



*Reforma al Plan Anual de Contratación y la seguridad jurídica en la
contratación pública ecuatoriana*

*Reform of the Annual Procurement Plan and legal security in Ecuadorian public
procurement*

*Reforma do Plano Anual de Contratação e segurança jurídica nas compras
públicas equatorianas*

María Cristina Proaño-López ¹
mariacristinaproanio1988@hotmail.com
<https://orcid.org/0009-0002-0438-2563>

Correspondencia: mariacristinaproanio1988@hotmail.com

Ciencias Sociales y Políticas
Artículo de Investigación

* **Recibido:** 18 de agosto de 2024 * **Aceptado:** 14 de septiembre de 2024 * **Publicado:** 29 de octubre de 2024

I. Universidad Católica de Cuenca, Cuenca, Ecuador.

Resumen

Las entidades públicas y con participación estatal, están obligadas a contratar obras, bienes, servicios y consultorías, conforme las normas de contratación pública que rigen al Ecuador, para este efecto, las mismas deben planificar estas compras, mediante la elaboración del Plan Anual de Contratación Pública, en adelante PAC, el cual debe ser publicado hasta el 15 de enero de cada año, determinando en su contenido circunstancias como, objeto, modalidad de contratación, monto, plazo y la ejecución cuatrimestral. La norma señala que, únicamente de forma excepcional, las máximas autoridades pueden modificar este PAC, pero no establece el número de reformas o el procedimiento a seguir en el caso de que se opte por esta opción; generándose una suerte de discreción en los titulares de las entidades públicas, que pueden cambiar todo cuanto se ha planificado conforme sus intereses. La metodología empleada versó sobre una investigación histórico – jurídico, y analítico - sintético, con técnicas como la encuesta. Con estos elementos, he logrado determinar que los oferentes interesados en participar en los procesos de contratación con el Estado, se ven afectados en la seguridad jurídica que se generó en el momento de la publicación del proceso en el PAC, en relación con el Plan Anual reformado, pues no todos cuentan con las orientaciones del nuevo proceso de contratación, y; en consecuencia, se afectan los principios de concurrencia, participación nacional e igualdad, que rigen la contratación pública del país. (Obtenido del Tesouro de la UNESCO).

Palabras clave: Principio Jurídico; Seguridad; Contratación; Ecuador.

Abstract

Public entities and those with state participation are required to contract works, goods, services and consultancies, in accordance with the public procurement regulations that govern Ecuador. To this end, they must plan these purchases by preparing the Annual Public Procurement Plan, hereinafter PAC, which must be published by January 15 of each year, determining in its content circumstances such as object, contracting modality, amount, term and quarterly execution. The regulation indicates that, only in exceptional cases, the highest authorities can modify this PAC, but it does not establish the number of reforms or the procedure to follow in the event that this option is chosen; generating a kind of discretion in the heads of public entities, who can change everything that has been planned according to their interests. The methodology used was based on a historical-legal and analytical-synthetic investigation, with techniques such as the survey. With these

elements, I have been able to determine that the bidders interested in participating in the contracting processes with the State are affected in the legal security that was generated at the time of the publication of the process in the PAC, in relation to the reformed Annual Plan, since not all of them have the guidelines of the new contracting process, and; consequently, the principles of competition, national participation and equality, which govern public contracting in the country, are affected. (Obtained from the UNESCO Thesaurus).

Keywords: Legal Principle; Security; Contracting; Ecuador.

Resumo

As entidades públicas com participação estatal são obrigadas a contratar obras, bens, serviços e consultoria, de acordo com as regras de contratação pública que regem o Equador, devem planejar estas compras, através da elaboração do Plano Anual de Contratação Pública, doravante. que deverá ser publicado até 15 de janeiro de cada ano, determinando no seu conteúdo circunstâncias como o objeto, a modalidade de contratação, o montante, o prazo e a execução trimestral. A norma estabelece que, apenas excepcionalmente, as autoridades máximas podem modificar este PAC, mas não estabelece o número de reformas nem o procedimento a seguir caso esta opção seja escolhida; gerando uma espécie de discricionariedade nos dirigentes das entidades públicas, que podem alterar tudo o que foi planejado de acordo com os seus interesses. A metodologia utilizada tratou de uma investigação histórico-jurídica, e analítica-sintética, com técnicas como o levantamento. Com estes elementos consegui apurar que os concorrentes interessados em participar nos processos de contratação com o Estado estão afetados pela segurança jurídica que foi gerada no momento da publicação do processo no PAC, em relação ao Plano Anual reformado, uma vez que nem todos possuem as linhas orientadoras para o novo processo de contratação, e; Consequentemente, os princípios da concorrência, da participação nacional e da igualdade, que regem as compras públicas no país, são afectados. (Obtido no Thesaurus da UNESCO).

Palavras-chave: Princípio Jurídico; Segurança; Contratando; Equador.

Introducción

La presente investigación hace referencia al estudio del PAC y sus reformas reiterativas, efectuadas por las entidades contratantes, a través de sus máximas autoridades, en donde se buscan formas

para direccionar los procedimientos de contratación y coartar la participación de oferentes, ya que se establecen requisitos que exigen mayores condiciones de ejecución, vulnerando de esta forma, los principios de concurrencia, participación nacional y transparencia.

La característica principal, se encuentra en la falta de control y la ausencia de un articulado que determine un organismo que revise, si en efecto, las reformas al PAC, son necesarias, y no contravienen la seguridad jurídica de los oferentes que una vez publicado este instrumento, a enero de cada año calendario, generan expectativas de su participación en estos procedimientos de contratación pública.

En el caso de la investigación planteada, se ha trabajado con metodología que parte de un enfoque mixto, cualitativo, por la revisión de ley, doctrina y jurisprudencia, y; cuantitativo, por el análisis estadístico efectuado. Se han utilizado como métodos de investigación, el histórico jurídico y el analítico sintético, complementándose el proceso con la técnica de la encuesta.

El objetivo general planteado es el siguiente: Determinar el contexto en el que la reforma al PAC afecta la seguridad jurídica de los oferentes, en los procesos de contratación pública en el Ecuador. Para cumplir con el mismo, se presenta la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuál sería el mecanismo que impida que la reforma al PAC, sea tomada como una herramienta para abusar de malas prácticas respecto de los procesos de contratación pública?

En la primera parte se determina el estudio de todo lo que concierne al PAC, su estructura, ámbito legal y el contexto de la reforma. En la segunda parte se va a analizar el estudio de los procedimientos de obras, sus modalidades de contratación, el empaquetamiento de obras y la correlación del número de oferentes que participan en una y otra, a fin de establecer el direccionamiento del proceso de contratación pública. En la tercera parte se va a analizar la afectación a la seguridad jurídica desde el enfoque de la vulneración del derecho al trabajo y la libre contratación de los oferentes, situación que será resuelta con la reforma al artículo 22 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, respecto del establecimiento de un filtro de control por alguna de las entidades del estado destinadas para este efecto.

La Reforma al Plan Anual de Contratación y su afectación a la seguridad jurídica dentro de la contratación pública ecuatoriana

El PAC, es una herramienta sistematizada e implementada por el Servicio Nacional de Contratación Pública – SERCOP, que determina el número de contrataciones que las entidades estatales y con participación estatal, efectuarán durante el año calendario, respecto de la adquisición de obras, bienes, servicios y consultorías. En este afán, el artículo 22 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en adelante LOSNCP, contempla que estas planificaciones deberán subirse al SOCE hasta el 15 de enero de cada año.

Bajo este contexto, la herramienta del PAC, contiene los siguientes elementos: código CPC, tipo de compra, detalle del producto, cantidad anual, unidad, presupuesto, y; cuatrimestre; pudiendo existir variaciones entre una y otra entidad; y debiendo ser adecuadas a los lineamientos del sistema USHAY, creado en el año 2014, por el SERCOP, cuyo objetivo busca dinamizar las contrataciones de las entidades y de su publicación en aras de la observancia de los principios de transparencia y publicidad contemplados en el artículo 4 de la LOSNCP.

El plan anual de contrataciones (pac) debe ser aprobado por el titular de la entidad. En él deben consignarse todos los bienes, servicios y obras que se requerirán en función a sus metas durante el año fiscal, así como los montos estimados y los tipos de procesos de selección previstos, con independencia del régimen que las regule, además de su fuente de financiamiento. El plan anual de contrataciones (pac) debe ser publicado en el sistema electrónico de contrataciones del estado (Rubiños, 2018, pág. 12).

Ante el panorama de un sistema informático y de que el PAC lo realizan funcionarios de las carteras de Estado, la falibilidad y el error son una posibilidad latente, que ha sido prevista mediante la norma que rige la contratación pública en el Ecuador, en el sentido de que, se faculta a las contratantes a reformar el PAC, a través de una resolución administrativa debidamente motivada, siempre y cuando tales reformas obedezcan a una justificación técnica y económica, o por causas de caso fortuito o fuerza mayor debidamente sustentadas (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2008, art. 43).

Si bien es cierto, el espíritu de la norma busca salvaguardar esta posible situación, con el fin de que de forma esporádica se la use, en la materialidad, realmente se ve un abuso de ésta figura legal, por parte de las entidades del Estado, para cambiar las contrataciones ya planificadas por procesos en

los que se dan prácticas poco éticas, como la elusión de procedimientos comunes, el empaquetamiento de varios objetos de contratación o el direccionamiento de los procesos a ciertos proveedores, con fines que no justifican los escenarios contemplados en la norma.

Adicionalmente, la reforma al PAC, en ninguna de las normas legales competentes a la contratación pública, tiene un señalamiento expreso, respecto del número de veces en las que se puede implementar, lo cual deja una brecha abierta respecto de la posibilidad de cambios, a discreción de las máximas autoridades de las entidades estatales, que por las competencias que envisten su cargo, resuelven, modificar la planificación anual, sin justificativos técnicos o económicos de fondo, debidamente motivados.

A ello se suma la imposibilidad que tiene el legislador para predeterminar todas las conductas posibles de la Administración (y por cierto también de los jueces), dejando un ancho cauce para que la discrecionalidad se manifieste tanto frente a la presencia de normas incompletas o vacíos normativos, como de las denominadas delegaciones (Hernández, 2007, pág. 84).

Es comprensible, la reforma, cuando por temas de carácter financiero, como la falta de asignación presupuestaria, los arrastres presupuestarios, el traspaso de partidas, o el choque de estos eventos comunes en la práctica de la contratación pública, con las fechas de cumplimiento de cuatrimestre, se genera una resolución bien motivada, atendiendo las circunstancias debidamente comprobables y la consecución de la norma respecto del nexo causal entre ambos elementos.

Los temas técnicos en la contratación también resultan importantes por cuanto las circunstancias climáticas, la ausencia de materiales a nivel nacional, la implementación de obras en sitios que no guardan solvencia para su ejecución o cuestiones sujetas a fuerza mayor o caso fortuito, lógicamente, resultan en eventos que salen de las manos de cualquier planificación, y sus cambios, en efecto, son necesarios y susceptibles de justificación, a fin de salvaguardar las actuaciones administrativas.

El requerimiento puede sufrir modificaciones por temas legales, condiciones de mercado o por hechos fortuitos o de fuerza mayor, las cuales deberán ser coordinada, justificada, motivada y consensuadas entre el área usuaria, la OEC y de existir una variación mayor en la prestación, corresponderá a la Oficina de Planeamiento o Presupuesto, o quien haga sus veces, emitir la certificación presupuestal por la diferencia (Haro, 2020, pág. 4).

Las reformas al PAC, en su gran mayoría, no guardan esta justificación de fondo, y mucho menos la determinación de los eventos que la han causado, la motivación se resume en considerandos que

versan sobre normativa legal, antecedentes documentados de las instituciones públicas previos a reformar el PAC y la decisión de la máxima autoridad, en la cual se cambian los procesos de contratación en sus diferentes componentes, que normalmente se resumen al cambio de modalidad de contratación, objeto, monto y presupuesto.

De la mano con este hecho, se encuentra el tema de la publicación de varias reformas al PAC, realizadas por la misma institución en diferentes momentos del año. Cuestión que no se encuentra regulada, pues, a la presente fecha no existen normas constitucionales, orgánicas, ordinarias, reglamentos u ordenanzas que determinen un número o un porcentaje de veces en las que un PAC deba ser cambiado durante el año calendario para el cual fue realizado, por una u otra entidad contratante.

Partiendo del hecho de que el PAC debe ser debidamente planificado, levantando necesidades que al ser consideradas como tales, éstas no van a cambiar hasta que sean satisfechas, y, que se las crea en base a un presupuesto determinado con el que las entidades cuentan precisamente para satisfacer requerimientos ciudadanos e institucionales, los errores o los cambios salvo los ya descritos con anterioridad, deberían ser bastante mínimos y realmente concretos, más aún con la particularidad de su justificación y motivación.

Para cumplir con la ejecución total de las adquisiciones programadas en el Plan Anual de Contrataciones, es indispensable que se cuente con un Cuadro de Necesidades bien estructurado, que incluya el total de las necesidades de las áreas usuarias y que permita brindar la información óptima y oportuna y poder cumplir con la ejecución de las contrataciones programadas en el documento de gestión, motivo por el cual, la finalidad de este trabajo de investigación es brindar mejoras, alcances y recomendaciones que permitan lograr la realización del Plan Anual de Contrataciones al 100%, sin tener que recurrir a continuas modificaciones (Villanueva, 2018, pág. 9).

El objetivo de la elaboración del PAC, es sin duda la programación de contrataciones a lo largo del año calendario, sean de obras, bienes, servicios o consultorías, bajo la presentación de necesidades primordiales, con el fin de satisfacerlas tanto a nivel institucional como ciudadano, siempre que la misión de la institución sea esa. Su publicación genera una suerte de seguridad del manejo de dineros ciudadanos, transparencia de las obligaciones que se piensan atender e interés en los proveedores del estado que deseen participar en las contrataciones.

La evidencia de reformas constantes, determina que la planificación se realizó mal y que la institución no se encuentra debidamente organizada en este sentido. Los cambios ya descritos son una clara muestra de que existe un abuso completo respecto de la norma, ya que, al ser abierta al pretender contemplar posibles errores, es manipulada y afecta la seguridad jurídica, al crear expectativas en la población, tanto en quienes desean observar y de cierto modo corroborar el gasto público, como también de aquellos, quienes buscan ser prestadores del estado.

En el contexto del PAC, es importante señalar que las obras, bienes, servicios y consultorías, deben planificarse bajo cualquiera de las formas de contratación contempladas en la LOSNCP, más sin embargo, de la inclusión en la planificación anual, se exceptúan los procesos bajo la modalidad de emergencia e ínfima cuantía; esto por la naturaleza de dichas contrataciones, que los convierte en figuras legales bastante particulares desde la creación de su necesidad como del procedimiento que deben cumplir.

Una vez identificadas las necesidades se debe proceder con inmediatez, pues no existe el tiempo que se tiene para los procedimientos convencionales: elaborar estudios previos, ni presupuestos referenciales ajustados a mercado. Sin embargo, eso no significa que no deba existir el análisis mínimo, la motivación necesaria y adecuada para atender inmediatamente con bienes, obras y servicios que permitan superar la emergencia en el menor tiempo posible; de esta forma se cumple con lo dispuesto en el artículo 23 de la LOSNCP, que establece que antes de iniciar un procedimiento precontractual la entidad deberá contar con los estudios (Díaz J. , 2018, pág. 107).

Para comprender de mejor forma, las circunstancias señaladas este trabajo tiene como base el estudio de la contratación de obras en una dependencia del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en donde las reformas al PAC, no corresponden a justificaciones de ningún tipo y se las hace al antojo de las autoridades de turno, con fines de minimizar el número de procedimientos planificados inicialmente y de mermar la participación de un sector de los oferentes favoreciendo a un pequeño número de posibles contratista y de esta forma se busca redirigir el proceso de contratación como una práctica elusiva de los procesos de contratación planificados a enero de 2015.

Como parte de los objetivos clave del PAC, está la organización y priorización de las necesidades que las instituciones públicas tienen, que para el caso del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y sus dependencias adjuntas, incluye también las obras de presupuestos participativos que son requeridas por la ciudadanía a través de las asambleas parroquiales. Las necesidades

institucionales, tales como seguridad, limpieza, mantenimiento vehicular, servicio de impresión y outsourcing, entre otros forman parte de la ejecución institucional.

Atribuciones.- Las asambleas parroquiales urbanas y rurales tendrán las siguientes atribuciones: 6. Deliberar y aprobar el uso de los recursos municipales asignados para los presupuestos participativos, priorizando requerimientos, acciones y obras que se ejecutarán conforme a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, y en el marco de las competencias exclusivas municipales; 7. Analizar y discutir la priorización de obras y la ejecución de los presupuestos participativos asignados por la municipalidad, en coordinación con las administraciones zonales (Código Municipal, 2023, art. 412).

El contexto de la asignación presupuestaria en las Administraciones Zonales, se determina por el número de parroquias y la cantidad de trámites que éstas despachan dentro de su gestión administrativa. En este sentido se debe organizar el destino de los recursos, contemplado los pedidos que las asambleas han elegido en el ámbito de sus competencias y los recursos restantes, deberán repartirse en las necesidades institucionales y los posibles imprevistos que se su presenten a lo largo del año calendario.

El monto de los presupuestos, priorizados por la ciudadanía, no podrá ser inferior al 60% del presupuesto de inversión de cada Administración Zonal del Distrito Metropolitano de Quito, que se destinará a la ejecución de obra pública, servicios públicos, programas y proyectos sociales; procurando que este porcentaje pueda incrementarse en base a las necesidades de la parroquia, en al menos el 2% cada año, hasta alcanzar el porcentaje máximo del 76% del referido presupuesto (Código Municipal, 2023, art. 478).

De la experiencia que dejan las asambleas parroquiales, las obras que se priorizan por los dirigentes barriales, que han sido previamente consultadas a los moradores de los diferentes sectores del Distrito Metropolitano de Quito, se resumen en obras que van desde la construcción de parques, coliseos, vías, adoquinados, parques, juegos infantiles o el mantenimiento de obras ya ejecutadas, como la repavimentación, arreglo de fachadas, readecuaciones entre otros, de conformidad con lo dispuesto con el artículo 474 del Código Municipal.

Presupuestariamente, las administraciones zonales, así como el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se encuentran categorizados como un Gobierno Autónomo Descentralizado, que recibe asignaciones presupuestarias desde el gobierno central, cuestión que en teoría, constituye un incentivo para los titulares de los municipios, y se convierte en un ingreso

fijo con el cual, sus objetivos se pueden ir desarrollando de la mejor manera. Sin embargo, a la presente fecha la deuda del Estado con estas dependencias es de un período de 5 años, esto es un total de \$ 360.000.000, que, si bien se han empezado a transferir en mínimas cantidades, su porcentaje para el caso de Quito resulta insuficiente, considerando la extensión y competencias del cabildo.

A partir del Presupuesto General del Estado del año 2009, el monto de transferencias del Estado central a los gobiernos autónomos descentralizados no será, en ningún caso, inferior al monto asignado en el PRESUPUESTO del ejercicio fiscal del año 2008 (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Disposición Transitoria 14).

Adicionalmente, cuentan con sus propios ingresos, derivados del cobro de impuestos y tasas municipales, así como de multas y dineros del cobro de títulos de crédito por uso de espacio público, arrendamientos de bienes inmuebles, dineros que resultan del cobro de intereses, ;mora y coactivas, patentes y certificaciones, incremento de pisos, licencias de toda índole, servicios públicos, como el agua potable, peajes, multas de tránsito, entre otras; lo que le faculta ejecutar las necesidades de la población y las que demanda el ejercicio de su actividad.

El siguiente objetivo del PAC, deriva del primero, pues se levantan las necesidades, con el fin de satisfacerlas, tanto a nivel institucional, como ciudadano, precautelando de esta forma, los planes de gobierno, la ejecución de obras, tanto emblemáticas como el Metro de Quito, como las de repavimentación de vías secundarias y las que se concentran en resguardar los bienes de las instituciones propias y adscritas, así como el mantenimiento de las mismas para cumplir con la prestación de su servicio.

En la gestión municipal debe existir mucha relación entre autoridades, funcionarios y población permitiéndoles participar y como resultado tendrán ingresos presupuestales por parte del estado y eso se va reflejar en los proyectos públicos, que a través de procedimientos administrativos en contrataciones públicas como son los actos preparatorios, procedimiento de selección y ejecución contractual se puedan lograr los proyectos (Onofre, 2017, pág. 5).

En el PAC contemplado para el año 2023, la Administración Zonal, determinó sus contrataciones de la siguiente forma:

Tabla 1: Número de Procesos, planificados a 2023 en el PAC inicialmente publicado

Proceso de Contratación	Cantidad de Procesos Planificados
Menor Cuantía de Obras	38
Cotización de Obras	7
Ferías Inclusivas	10
Subasta Inversa	4
Total	59

Nota: Esta tabla muestra cuantos procesos de contratación se planificaron de forma inicial en el PAC, con el resumen de cantidad de procedimientos que se pensaban realizar en el año 2023.

Como podemos apreciar, existe un total de 38 contrataciones a efectuarse bajo la modalidad de menor cuantía de obras, y un total de 7 obras a ejecutarse bajo cotizaciones. Para las contrataciones de obras, las formas de contratación se reducen a: **a) Menor Cuantía, b) Cotización, c) Licitación, y; d) Contratación Integral por Precio Fijo.** Las administraciones zonales no tienen autorización y presupuesto para ejecutar obras bajo Licitación y la Contratación Integral por Precio Fijo por su estructura no es una opción para las obras planificadas por esta entidad, por lo que las contrataciones se reducen a las dos primeras.

Los montos para contratar obras al 2023, se resumen en:

Tabla 2: Montos por Procesos de Contratación, contemplados para el año 2023

Proceso	Monto
Menor Cuantía	Inferior a USD 220.520,06
Cotización	Entre USD 220.520,06 y 945.085,97
Licitación	Mayor a USD 945.085,97
Contratación integral por precio fijo	Mayor a USD 220.520,06

Nota: Esta tabla muestra el límite de los montos que han sido contemplados entre uno y otro para los procesos de obras en el año 2023.

Al mes de noviembre de 2023, la Administración Zonal en donde se realiza el estudio, ha efectuado un total de 7 proceso de cotización y 8 menores cuantías. A simple vista podemos evidenciar la disminución de las contrataciones a efectuarse bajo menor cuantía y el incremento de procesos de cotización. Las razones para este evidente hecho se resumen en el empaquetamiento de obras, esto es, el agrupamiento de obras que se encontraban planificadas en forma individual, para unir las y

efectuarlas en un solo objeto, incrementando su monto, con el fin de pasar del límite del valor contemplado para la menor cuantía y acceder a la cotización.

El segundo tipo, el “empaquetamiento mixto”, se da cuando los bienes o servicios además de venderse en paquete también están disponibles de manera individual, con el empaquetamiento mixto los proveedores de bienes o servicios deberán ofrecer a los usuarios o consumidores cualidades que hagan que los segundos prefirieran los bienes o servicios empaquetados frente a los bienes o servicios individuales, bajo este tipo de empaquetamiento la elección del consumidor se maximiza, toda vez que los usuarios o consumidores pueden elegir entre bienes o servicios individuales o empaquetados (Ávila, 2019, pág. 25).

De la práctica de un proceso de contratación de obras bajo menor cuantía, el promedio de ingreso de ofertas oscila entre los 70 y 100 oferentes. Este comportamiento obedece a que la menor cuantía está diseñada como una figura legal en la que las entidades contratantes remiten cartas de invitación a los oferentes del cantón donde se va a ejecutar la obra, para que respondan la misma y participen. Adicionalmente, el presupuesto referencial está determinado por la contratante y los participantes únicamente se adhieren a la oferta, una vez cumplidos los requisitos determinados en las especificaciones técnicas pasan a la etapa de sorteo y el SERCOP, a través de su herramienta decide el ganador.

La menor cuantía de obras, determina, la siguiente particularidad:

Aquellos proveedores que a la fecha de la publicación del procedimiento mantuvieran vigentes contratos de ejecución de obra, adjudicados a través del procedimiento de menor cuantía, cuyos montos individuales o acumulados igualaren o superaren el coeficiente establecido en el numeral 2 de este artículo, no podrán participar en procedimiento de menor cuantía de obras alguno hasta que hayan suscrito formalmente la recepción provisional de el o los contratos vigentes (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2008, art. 51).

De lo expuesto, se puede apreciar que esta modalidad de contratación resulta transparente, por cuanto evita que oferentes que ya se encuentran ejecutando determinadas obras, sean los ganadores, cuando existen varios posibles contratistas, que pueden participar si tener pendientes con el estado y sumir el cumplimiento de la obligación de manera óptima. Lo dicho, permite que no se concentre la mano de obra, evita el direccionamiento de procesos a un monopolio de personas, garantiza la libre contratación y acrecienta las fuentes de trabajo que el Estado, está obligado a proveer a los profesionales en el Ecuador.

Concurrencia. - en los procesos de contratación pública debe existir variedad de postores, a fin de poder comparar los bienes o servicios ofertados y escoger el mejor producto, bien u obra, contratando un producto de calidad. Para Roberto Dromi la concurrencia “afianza la posibilidad de oposición entre los interesados en la futura contratación”; y, dicha oposición hace que las contrataciones sean más transparentes, e inclusive ayuda que las condiciones de los pliegos no sean restrictivas (Solórzano, 2017).

El hecho de que el sistema sea aleatorio y otorgue la titularidad de una u otra obra, en teoría también es un punto a favor, ya que todos los proveedores del cantón están en igualdad de condiciones para participar y de la misma forma de resultar ganadores. La parte práctica es la que no aplica del todo, por cuanto, hay varios proveedores que extrañamente son consecutivamente adjudicados el sistema, mientras que otros tantos participan de forma reiterada y simplemente nunca resultan contratistas en las entidades contratantes que publican procesos de obras.

La razón no pide fuerza, los sistemas informáticos son creaciones humanas que, como tales, son manipulables, y al formar parte de un sistema público, las responsabilidades sobre claves, funcionamiento y mantenimientos, se reducen a los propios funcionarios y titulares del Servicio Nacional de Contratación Pública. Los ganadores de los procedimientos de contratación pública en menores cuantías, pueden como no, ser personas dirigidas, pero sin duda, el someterse a un control como este, genera una suerte de transparencia que en otros procesos no cabe.

Los resultados obtenidos mediante el estudio probabilístico de la adjudicación de los procesos de menor cuantía dentro de los GAD muestran que hay un sesgo que beneficia a ciertos contratistas en la adjudicación de contratos. En consecuencia, el sistema no estaría contribuyendo a mejorar la competitividad entre contratistas ni a transparentar los procesos de contratación de obras. La contratación de obras es un proceso que necesita mejoras para alcanzar los objetivos para los que fue creado el SERCOP (Rodríguez E. , 2018, pág. 91).

Una parte fundamental en el proceso de contratación, se constituye la calificación de ofertas, que pasan por el filtro de la comisión técnica, que, para el caso de la administración zonal de estudio, se vuelve un requisito sine qua non, el contar con los profesionales delegados, a fin de realizar el filtro de los requisitos establecidos en las especificaciones técnicas. Sobre este particular la LOSNCP, en concordancia con su reglamento, no considera un tema obligatorio el contar con la comisión en procesos de menor cuantía.

La máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, conformará una comisión técnica para todos los procedimientos de régimen común, subasta inversa, régimen especial, y procedimientos especiales establecidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y en el presente Reglamento, cuyo presupuesto referencial sea igual o superior a multiplicar el coeficiente 0.000002 por el Presupuesto Inicial del Estado del correspondiente ejercicio fiscal, que se integrará de la siguiente manera: 1. Un profesional que la máxima autoridad o su delegado designe, quien la presidirá. 2. El titular del área requirente o su delegado; y, 3. Un profesional afín al objeto de la contratación designado por la máxima autoridad o su delegado (Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2008, art. 58).

Bajo el contexto de que un sistema es manipulable, mucho más los seres humanos, es importante señalar que los actos de corrupción para quienes forman parte de las comisiones técnicas, son una constante dentro de la contratación pública, pues, se originan eventos como: la entrega de documentos que inicialmente no estaban, y que no coinciden con el folio; la convalidación de documentos que no caben como convalidables; la recepción de ofertas fuera del horario establecido; el rechazo de ofertas por errores que si son convalidables y aun así, no se les solicita hacerlo; la presencia de ofertas perfectamente coincidentes con lo que la entidad busca, desde los APUS hasta el presupuesto referencial, -en proceso ajenos a las menores cuantías-, entre otros.

A partir de la promulgación del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el 20 de junio de 2022, las ofertas únicamente se presentan de forma electrónica, a través de las herramientas implementadas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, y el único proceso que contempla su presentación mediante medios físicos, se reduce a la Feria Inclusiva. Con este cambio ciertas prácticas señaladas en el párrafo anterior ya no se dan, en razón de la inalterabilidad de la oferta en el SOCE.

Respecto a la calificación en las menores cuantías, ésta se reduce al método de cumple / no cumple, en donde se determina a manera de un check list, los requisitos establecidos en las especificaciones técnicas, y los pliegos emitidos por la entidad contratante. En el caso de existir errores, se envían a convalidar, los oferentes acogen o no éstas últimas observaciones y reenvían las ofertas para que sean aprobadas y pasen a la lista de proveedores habilitados por el SERCOP, a fin de que sean sorteados.

Una vez que se ha analizado los principios rectores de la contratación pública, se puede definir la importancia de que estos se cumplan y apliquen de forma taxativa en los procedimientos

precontractuales en todas sus etapas, siendo una de estas la convalidación de errores de forma presentados en las ofertas y de esta manera evitar la discrecionalidad de la administración pública al momento de descalificar una oferta, ya que este acto si no está enmarcado dentro de los citados principios afectaría la competencia de los oferentes, más aún cuando esta facultad se enmarca en la discrecionalidad reglada la cual se ejerce en cumplimiento al procedimiento y con la debida motivación del caso (Mora, 2015, pág. 45).

Ahora bien, es preciso hacer un contraste del proceso de cotización de obras, el cual, consiste a breves rasgos, en la publicación de la obra, con los anexos y los requerimientos establecidos en los términos de referencia, la presentación de ofertas por parte de los futuros contratistas, la calificación de las mismas por los miembros de la comisión técnica, por la modalidad de puntaje, la determinación de la oferta ganadora, la sugerencia para la máxima autoridad del oferente mejor calificado, la adjudicación y la suscripción del contrato.

De lo analizado es evidente que el mayor número de reclamaciones se da por la evaluación de ofertas o calificación de ofertas y en segundo lugar están relacionadas con la declaración del Valor Agregado Ecuatoriano “VAE”, este último a través del SERCOP que es el comisionado de verificar que lo declarado producción nacional sea lo correcto, ya que por ley se privilegiará y elegirá lo nacional frente a lo extranjero, independiente del valor ofertado en los procesos dinámicos (Miranda, 2022, pág. 289).

Como se puede apreciar en el proceso de cotización los momentos de direccionar el ganador de un proceso son mucho más abiertos, ya que en primera instancia, el presupuesto referencial, puede ser mayor o menor al señalado por la entidad contratante, circunstancia en la cual, se puede contemplar alguna forma de sobreprecio en los rubros contemplados en la ejecución de obras, lo cual, de la mano con el manejo del criterio de que en la contratación de obras, no es el mejor costo el que manda, el oferente ganador puede establecer un monto que beneficie en cierto porcentaje al funcionario a cargo del proceso.

Otro evento que se presenta en esta modalidad de contratación, es que, al incrementarse el precio del objeto de contratación para lograr estar como cotización, es que, el número de oferentes se reduce considerablemente, en un número que oscila entre los 7 a 10 proveedores del proceso de contratación. Esto debido al incremento en las exigencias respecto de los requisitos que deben cumplir para poder presentar sus ofertas, desde el personal que debe intervenir y sus estudios hasta la maquinaria que deberá emplearse como mínimo en la ejecución de la obra.

Los requisitos y condiciones de participación que se exija a los oferentes y, en consecuencia, los criterios con los que se evaluará las ofertas y se adjudicará la licitación, serán aquellos que sean esenciales para asegurarse de que el proveedor cuenta con la solvencia financiera y la capacidad jurídica, comercial y técnica para hacerse cargo de la contratación en ciernes. Bajo esta premisa, las condiciones de participación no deberían incluir criterios tales como participación nacional o local, o aquellos referentes a la condición o al tamaño de los proveedores (Tamayo, 2016, pág. 21). Al existir un mínimo de oferentes entre una y otra forma de contratar obras, sin duda se coarta la concurrencia, como principio clave de la contratación pública, pues se reduce significativamente la cantidad de posibilidades y propuestas de las cuales el Estado, a través de sus entidades contratantes pueden elegir, así como se le limita en su capacidad de comparación y decisión sobre la mejor posibilidad, que cumpla con los fines establecidos en el momento del levantamiento de la necesidad y en consecuencia atienda el requerimiento que generó la ciudadanía.

El análisis que se ha venido realizando, decanta en que los oferentes de obras se ven coartados en su derecho a la seguridad jurídica, pues al encontrarse involucrados en la práctica de la contratación pública, estos, están debidamente informados respecto de la publicación de los procesos de contratación a efectuarse durante el año calendario en las diferentes entidades del estado a través de sus planes anuales de contratación. Para el caso de la administración zonal en estudio, su participación en caso de obras, se reducirá a procesos bajo la modalidad de menor cuantía y cotización.

El derecho a la seguridad jurídica, en su dimensión pasiva, implica que “el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas”. Este derecho, genera una obligación sustancial para los poderes públicos, pues ellos están obligados a brindar certeza a los individuos que una situación jurídica se crea o modifica más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente, a efectos de evitar la arbitrariedad (Corte Constitucional del Ecuador, 2014, No. 223-21-EP/21).

Al existir norma previa, esto es, el artículo 22 de la LOSNCP y el artículo 43 de su Reglamento, el PAC, prevé la cantidad de procesos de contratación que se efectuarán en un año calendario, con su modalidad de contratación, presupuesto referencial, cuatrimestre y el objeto sobre el cual va a versar dicha obra, razón por la cual, la preexistencia de una norma que determine cuál es la forma en la que se va a proceder sobre las contrataciones, se encuentra ya sentada.

Si bien sus cambios se encuentran contemplados por el artículo motivo de reforma en este trabajo, lo que se vulnera es la falta de motivación, desde la perspectiva de la relación de los antecedentes y la normativa, determinados en las resoluciones que la proponen. La no justificación y el abuso de los servidores públicos para amparar los fines de las autoridades o de los funcionarios a cargo de los procesos, es lo que se busca frenar y alertar con esta investigación.

Sobre la seguridad jurídica, la Corte Constitucional, establece:

El control constitucional sobre el derecho a la seguridad jurídica, la Corte Constitucional está llamada a verificar afectaciones que tengan una trascendencia constitucional consistente, es decir, que, en el caso de verificarse un incumplimiento al orden jurídico, se produzca una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante. Así, la mera constatación de que una norma infraconstitucional ha sido infringida, no supone per se una violación a la seguridad jurídica, al mismo tiempo que, tampoco le corresponde a esta Corte pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infra constitucionales (Corte Constitucional del Ecuador, 2014, No. 223-21-EP/21).

Dentro de los derechos vulnerados por las constantes reformas al PAC, se encuentran entre otros, el derecho a la libertad de contratación, que, al estar dentro de los derechos de libertad contenidos en la Constitución de la República del Ecuador, consagra, la posición de las partes que van a contratar, respecto de su anuencia. En este sentido la contratación estatal, evidencia esta voluntad en el momento en el que el contratista y la contratante, deciden proyectar una oportunidad de trabajo a través de un proceso de contratación contrato, y finiquitarlo con un instrumento legal, que es el contrato.

Libertad de contratación: Por otro lado, pero en el mismo ámbito garantista constitucional, se reconoce el derecho a la libertad de contratación, instituido como "derecho de libertad de las personas" por el artículo 66 numeral 16 de la Constitución, situación que implica que el inmenso ámbito que poseen estas para decidir celebrar contratos y determinar su contenido, así como las condiciones, limitaciones, modalidades, formalidades, plazos y demás particularidades estarán regidas por la autonomía de la voluntad de los contratantes, dentro del marco constitucional y legal vigente en el Ecuador (Corte Constitucional del Ecuador, 2014, No. 171-14-SEP-CC).

Otro de los derechos afectados es el derecho al trabajo de los oferentes, consagrado en el artículo 66, numeral 2 de la Carta Constitucional, en concordancia con lo dicho en el artículo 33 del mismo cuerpo legal, en razón de que, el estado en su obligación de generar fuentes de empleo, emplea la

contratación del estado con personas naturales y jurídicas, con el objeto de descentralizar las actividades que como ente no puede realizar, y de ésta forma, logra optimizar la ejecución de en este caso, las obras en pro de la satisfacción ciudadana.

Al ser una entidad pública la que realiza estos cambios, a nombre del Estado, también lo desacredita, y cambia como bien señala la Corte, las reglas del juego para los oferentes, pues el proceso de cotización reduce considerablemente las posibilidades de participación, versus el proceso de menor cuantía de obras, ya que las posibilidades en caso de esta Administración Zonal bajan de 38 en un primer momento a 8, es decir, en un 78%. En consecuencia, el derecho al trabajo se ve afectado para quienes tienen expectativas de participación, ya que al ser sorteados sobre la lógica de que todos los oferentes en cualquier momento serán adjudicados, estos tienen mejores posibilidades de ser adjudicados cuando existen mayores procesos lanzados al público.

Se entenderá que el trabajo constituye una aspiración esencial dentro de la vida de las personas, siendo un medio por el cual se podrá obtener una manutención, puede mejorar la calidad de vida incluso de los familiares. Por otra parte, produce bienestar en las personas el hecho de tener un trabajo estable, una vida confortable y la seguridad de poder suplir las necesidades propias y su entorno familiar; es por ello, que la sociedad busca del Estado, la protección y garantía al acceso de las personas a un trabajo digno libremente escogido y remunerado (Castillo C. , 2020).

Por lo expuesto, es importante realizar limitaciones, respecto de la Reforma al Plan Anual de Contratación, en las entidades públicas, así como el establecimiento de filtros de control por parte de entidades como la Contraloría general del Estado, o el mismo SERCOP, a fin de que las proyecciones de procesos de contratación, en efecto sean necesarias y justificadas, sin que esto afecte la seguridad jurídica de los oferentes o los principios de concurrencia, participación nacional y publicidad ya revisados.

Metodología

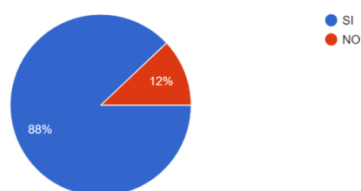
En el caso de la investigación planteada, se ha trabajado con metodología que parte de un enfoque mixto; cualitativo, por la revisión de ley, doctrina y jurisprudencia, y; cuantitativo, por el análisis estadístico efectuado. Se han utilizado como métodos de investigación, el histórico jurídico; por el análisis del texto normativo, sus falencias y la consecuente reforma al PAC así como por el análisis jurisprudencial de la seguridad jurídica, desde la visión de la Corte Constitucional del Ecuador, como parte de los objetivos planteados; y; el analítico sintético, por la argumentación realizada en

pro de evidenciar el problema que representa el realizar constantes reformas al PAC, respecto de la certeza generada en los posibles oferentes. Se ha complementado el proceso con la técnica de encuesta, respecto de una población de 50 personas, a fin de respaldar el argumento de la necesidad de realizar la reforma al PAC, limitando el abuso de esta figura legal.

Resultados

Encuesta: La encuesta, se realizó con la población de 50 personas, en razón de buscar un número amplio de oferentes, que puedan evidenciar su experiencia y la postura de diversos criterios sobre las preguntas a realizarse. Los participantes son proveedores de obras recurrentes en la Administración Zonal de estudio, tanto en las modalidades de menor cuantía, como cotización con un total de 8 preguntas, que develarán si el tema propuesto es conocido por los mismos y si los argumentos planteados en este trabajo, son verificables con sus respuestas.

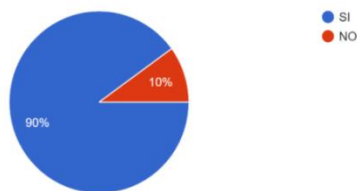
Figura No. 1: ¿Conoce usted que es el Plan Anual de Contratación?



Nota: Elaboración propia. Fuente: Cuestionario aplicado

De la totalidad de oferentes consultados, se puede observar que el Plan Anual de Contratación es conocido por los encuestados en un 88%, lo que significa que, la herramienta publicada por las entidades contratantes es entendida en su contexto, por los posibles contratistas a participar en el proceso de contratación que se publique.

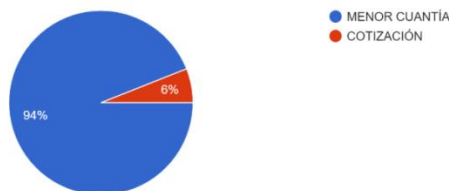
Figura No. 2: ¿Ha participado como oferente en los procedimientos de contratación pública de las Administraciones Zonales del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito?



Nota: Elaboración propia. Fuente: Cuestionario aplicado

De los resultados obtenidos ante esta interrogante, se puede colegir, que la muestra encuestada, es una constante respecto de la participación en los procesos de contratación de obras en la Administración Zonal de estudio, por lo que conoce sobre el tema de estudio de este artículo científico.

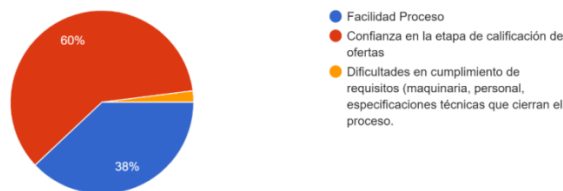
Figura No. 3: ¿Entre los procesos de menor cuantía y cotización de obras, en cuales prefiere participar?



Nota: Elaboración propia. Fuente: Cuestionario aplicado

La modalidad de menor cuantía de obras, si duda es el proceso mejor acogido por los oferentes de obras, respecto de los enmarcados dentro de la cotización, apenas un 6% prefiere participar en éste último.

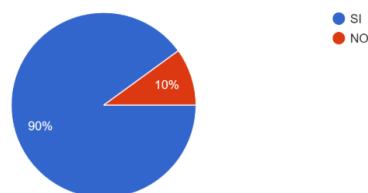
Figura No. 4: Señale las razones del porque prefiere el proceso elegido:



Nota: Elaboración propia. Fuente: Cuestionario aplicado

De las opciones dadas a los oferentes, respecto de las razones del porque eligen uno y otro proceso de contratación, la que sobresale es la de “confianza en la etapa de calificación de ofertas”, lo que expone el criterio de que la menor cuantía de obras, al ser calificada y sorteada por el sistema, es la mejor opción para la población encuestada. La calificación de la cotización se reduce a los miembros de la comisión técnica y el criterio del puntaje que ellos determinen.

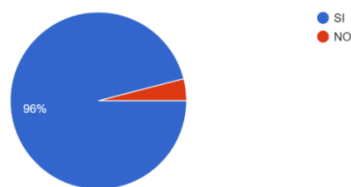
Figura No. 5: ¿Considera que la Reforma constante del PAC por parte de las entidades públicas, afecta su decisión de participación en los procesos de contratación de obras?



Nota: Elaboración propia. Fuente: Cuestionario aplicado

La mayoría de los encuestados, ha manifestado su posición de que la reforma al Plan Anual de Contratación Pública, afecta su decisión de participar en los procesos que han sido lanzados en la contratación de obras.

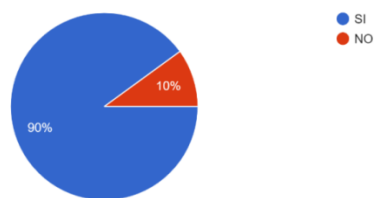
Figura No. 5: ¿La publicación del PAC a inicios del año calendario, le genera expectativas sobre su participación en la contratación de obras?



Nota: Elaboración propia. Fuente: Cuestionario aplicado

El 96% de la población encuestada, determina que la publicación del Plan Anual de Contratación a enero de cada año calendario, en efecto, genera expectativas sobre la participación en los procesos de obras, pues se puede planificar su participación, considerando el objeto, el monto, cuatrimestre y equipo requerido.

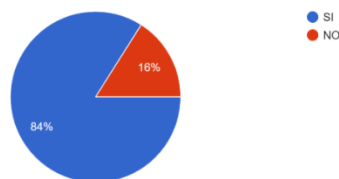
Figura No. 6: ¿Los cambios de procesos inicialmente lanzados como menores cuantías de obras y cambiados con reforma al PAC, reducen su capacidad de participación en los procesos de obras?



Nota: Elaboración propia. Fuente: Cuestionario aplicado

De la muestra encuestada, se puede colegir que al unificarse procedimientos inicialmente planificados como menor cuantía de obras y convertidos en cotización, se reduce la participación de los oferentes de obras en un 90%, ya sea por el incremento de requisitos o en su defecto por la capacidad técnica y operativa exigida.

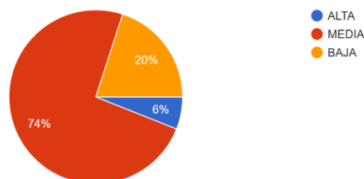
Figura No. 7: ¿Conoce sobre oferentes de obras que ganen de forma constante en las Administraciones Zonales del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito?



Nota: Elaboración propia. Fuente: Cuestionario aplicado

De los oferentes de obras en la Administración Zonal de estudio, se puede determinar que el 84% de los mismos, conocen sobre contratistas ganadores, reiterativos en la contratación de obras en las dependencias adscritas al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Figura No. 8: Conociendo sobre el particular anterior, sus expectativas de participación en los procesos de obras que lanzan las Administraciones Zonales del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito son:



Nota: Elaboración propia. Fuente: Cuestionario aplicado

Un 74% de los oferentes encuestados, considera que puede seguir participando en los procesos de menor cuantía con probabilidad media, y un 6% en posibilidades altas, lo cual, determina que su necesidad de contratar con el estado es una constante en los procesos lanzados por las Administraciones Zonales.

Discusión

De los resultados se puede evidenciar que la población de oferentes consultados, evidencian un amplio conocimiento sobre el Plan Anual de Contrataciones, así como de los procesos de contratación de obras bajo las modalidades de menor cuantía y cotización, así como su preferencia sobre el proceso al cual aplicar y las razones del porqué. De la misma forma, se determina el direccionamiento de procesos de contratación y la reiterativa adjudicación a ciertos oferentes en la Administración Zonal de Estudio, como una realidad.

De la teoría planteada, aunada con los resultados de la encuesta, se ha podido establecer que la reforma al PAC, ha sido mal empleada por parte de las entidades contratantes, ya que, es el camino idóneo para unificar procesos, direccionarlos a discrecionalidad de la máxima autoridad o su funcionario delegado, o en su defecto beneficiarse de los fondos estatales, pactando con los ganadores por beneficios y/o dádivas.

En el Ecuador, no existen trabajos investigativos de relevancia en contratación pública, respecto del Plan Anual de Contrataciones, su uso, su estructura y sus ventajas o problemas respecto de su aplicación, sin embargo, la práctica de la contratación de obras, evidencia las inconsistencias que su abuso ha generado y las malas prácticas que se ocultan detrás.

En las limitaciones encontradas, están la falta de investigaciones previas, de doctrina nacional, pues la legislación comparada, no guarda las realidades que el Ecuador tiene en materia de contratación pública, así como el acceso a la información catalogada como pública, sobre las reformas realizadas por las entidades contratantes respecto del Plan Anual de Contratación -PAC.

Conclusiones

- La publicación del Plan Anual de Contrataciones (PAC) hasta el 15 de enero de cada año, genera seguridad jurídica en aquellos proveedores del Estado que pueden acogerse a los distintos procesos precontractuales que las entidades públicas van a generar.

- La figura legal de la Reforma al Plan Anual de Contrataciones (PAC), es muy ambigua, no determina límites en las veces en las que una entidad contratante puede acogerse a esta facultad, así como tampoco establece lineamientos claros sobre qué elementos del PAC pueden reformarse.
- La discrecionalidad sobre la cual las autoridades deciden reformar el Plan Anual de Contrataciones (PAC) a su criterio, oculta prácticas de contratación como el empaquetamiento de obras, el direccionamiento del proceso de contratación a oferentes determinados, y la limitación de la participación de los posibles contratistas en la restricción de las especificaciones técnicas.
- El agrupar obras que se encontraban planificadas inicialmente bajo la modalidad de contratación de menor cuantía de obras, para luego convocarlas a través de cotización, afecta los principios de concurrencia, trato justo y participación nacional determinados en el artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.
- El control de entidades como la Contraloría General del Estado, o el SERCOP, sería un camino para frenar las malas prácticas y limitar el número de reformas al Plan Anual de Contratación en el artículo 22 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, frenaría el abuso de la norma, generando reformas debidamente motivadas y justificadas en las razones de su cambio.

Referencias

1. Ávila, C. (2019). El empaquetamiento de servicios de telecomunicaciones como práctica comercial. México, DF.: Centro de Estudios.
2. Castillo, C. (2020). Protección del derecho constitucional al trabajo en tiempos de COVID-19 en el Ecuador. Madrid: Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas.
3. Código Municipal. (2023). Código Municipal. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
4. Constitución de la República del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi: Corporación de Estudios y Publicaciones.
5. Corte Constitucional de Ecuador, 223-21-EP/21 (Karla Andrade Quevedo 27 de Octubre de 2021).

6. Corte Constitucional de Ecuador, 223-21-EP/21 (Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán 27 de Octubre de 2021).
7. Corte Constitucional del Ecuador, 171-14-SEP-CC (Enrique Herrería Bonnet 30 de 10 de 2014).
8. Díaz, J. (2018). Los procedimientos de emergencia en la contratación pública. Quito: Revista de Derecho.
9. Díaz, J. (2019). La corrupción en la contratación pública. Quito: UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR.
10. Haro, B. (2020). Contrataciones con el Estado. Obras Públicas en el Perú. Lima: Derecho y Cambio Social.
11. Hernández, H. (2007). Discrecionalidad administrativa. Bogotá: Universidad Externado.
12. Herrera, M. (2020). La aplicación de principios y objetivos de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su reglamento general en la contratación de bienes y servicios con empresas públicas nacionales. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
13. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. (2008). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
14. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. (2008). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública . Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
15. Manual de Usuario. (2020). PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA CON SINAFIP. Quito: SERCOP.
16. Miranda, C. (2022). La reclamación por violación de derechos a los oferentes en la calificación de ofertas de los procesos de subasta inversa electrónica en el Azuay–2021. Quito: Digital Publisher CEIT 7.
17. Mora, S. (2015). Los errores de forma en las ofertas presentadas en los procesos de contratación pública en el Ecuador y la solicitud de convalidación. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

18. Onofre, J. (2017). La Gestión Municipal en las contrataciones y adquisiciones de la municipalidad distrital de Pampamarca–Yarowilca Periodo 2016. Lima: Universidad de Huanuco.
19. Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. (2008). Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
20. Rodríguez, E. (2018). Insatisfacción con el sistema nacional de contratación pública: una visión del contratista en ejecución de obras. Quito: Revista Digital Novasineria.
21. Rubiños, C. (2018). Control Eficaz del Plan Anual de Contrataciones en la Gestión Administrativa. Lima: Repositorio.ucv.edu.pe.
22. Solórzano, A. (2017). Inaplicabilidad del principio de concurrencia en los procedimientos de Régimen Especial regidos por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
23. Tamayo, J. (2016). El régimen ecuatoriano de contratación pública: entre el proteccionismo y la apertura comercial. Quito: Revista de Derecho 25.
24. Villanueva, R. (2018). Mejoras en la programación del cuadro de necesidades para la ejecución eficiente del Plan Anual de Contrataciones de la Municipalidad de Miraflores. Lima: Repositorio Unieversidad de las Américas.

© 2024 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).