



UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA DE SANTA ELENA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD

CARRERA DE DERECHO

**TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA
OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO**

TÍTULO:

**“PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA CONTRATACIÓN
PÚBLICA ECUATORIANA”**

AUTORA:

ADA LUZ RIVERA GARCÍA

TUTOR:

AB. TEDDY ENRIQUE RAMOS RAMOS, MSc.

LA LIBERTAD – ECUADOR

2024

UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA DE SANTA ELENA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD

CARRERA DE DERECHO

**TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA
OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO**

TÍTULO:

**“PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA CONTRATACIÓN
PÚBLICA ECUATORIANA”**

AUTORA:

ADA LUZ RIVERA GARCÍA

TUTOR:

AB. TEDDY ENRIQUE RAMOS RAMOS, MSc.

LA LIBERTAD – ECUADOR

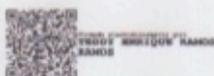
2024

APROBACIÓN DEL TUTOR

APROBACIÓN DEL TUTOR

CERTIFICO

Que he analizado el trabajo de integración curricular con el título **“PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ECUATORIANA”** presentado por la estudiante ADA LUZ RIVERA GARCÍA, portadora de la cédula de ciudadanía N° 2400061665, como requisito previo a optar el título de **ABOGADA**, y declaro que luego de haber orientado científica y metodológicamente su desarrollo, el referido proyecto de investigación se encuentra concluido en todas sus partes cumpliendo así con el proceso de acompañamiento determinado en la normativa interna, recomendando se inicien los procesos de evaluación que corresponden.



Ab. TEDDY ENRIQUE RAMOS RAMOS MSc.

TUTOR

CERTIFICADO ANTIPLAGIO

CERTIFICACIÓN ANTIPLAGIO

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Unidad de Integración Curricular: **“PRINCIPIO DE CONFIANZA LETIGÍTIMA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ECUATORIANA”** cuya autoría corresponde a la estudiante **RIVERA GARCÍA ADA LUZ** de la carrera de Derecho, CERTIFICO, que el contenido de dicho trabajo ha sido sometido a la validación en sistema antiplagio COMPILATIO, obteniendo un porcentaje de similitud del 10%, cumpliendo así con los parámetros técnicos requeridos para este tipo de trabajos académicos.

Atentamente



TEDDY ENRIQUE RAMOS
RAMOS

AB. TEDDY RAMOS RAMOS MSc.

Docente Tutor

VALIDACIÓN GRAMATICAL Y ORTOGRAFÍA

VALIDACIÓN GRAMATICAL Y ORTOGRAFÍA

CERTIFICO

Que, he revisado el trabajo de Integración Curricular de título: PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA EN LA CONTRATACIÓN PUBLICA ECUATORIANA, elaborado por la estudiante de la Carrera de Derecho de la Universidad Estatal Península de Santa Elena: RIVERA GARCÍA ADA LUZ, previo a la obtención del título de Abogada.

Que, he realizado las observaciones pertinentes en los ámbitos de la gramática, ortografía y puntuación del documento, mismas que han sido acogidas proactivamente por la mencionada señorita, corroborando así, que han sido introducidos los ajustes correspondientes en el trabajo en mención.

Por lo expuesto, autorizo a la peticionaria, hacer uso de este certificado como a bien le convenga.

Atentamente,



TERESA DE JESÚS BORBOR SORIANO

MAGISTER EN EDUCACIÓN

CC. 0919292953

REG. SENEYCYT 1037-2021-2254363

TELÉFONO: 0990299900

DECLARATORIA DE AUTORÍA

DECLARATORIA DE AUTORIA

Yo, RIVERA GARCIA ADA LUZ, estudiante de la Carrera de Derecho de Universidad Estatal Península de Santa Elena, habiendo cursado la asignatura de Integración Curricular II, declaro la autoría del presente trabajo de investigación con el título “PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA EN LA CONTRATACION PUBLICA ECUATORIANA”, desarrollado en todas sus partes por las suscritas estudiantes con apego a los requerimientos de la ciencia del derecho, la metodología de la investigación y las normas que regulan los procesos de titulación de la UPSE.



ADA LUZ RIVERA GARCÍA
C.C 2400061665

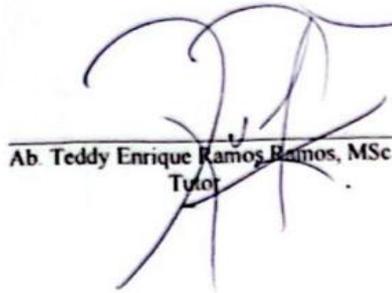
TRIBUNAL DE GRADO



Ab. Victor Coronel Ortiz, Mgr.
Director de la Carrera de Derecho



Ab. Karen Vanessa Diaz Panchana, Mgr.
Docente especialista



Ab. Teddy Enrique Ramos Ramos, MSc
Tutor



Ab. Brenda Reyes Tomalá, Mgr.
Docente Guía UIC

DEDICATORIA

A DIOS:

AMADO JESÚS GRACIAS, por tu amor y tu infinita misericordia, por ser mi sustento y mi ayuda en la tempestad, mi refugio en los días de prueba y de dolor, y mi mayor motivación para seguir adelante, tu amor y el sacrificio que hiciste por mi en la cruz cautivaron mi vida y mi corazón.

AL SR. JOSE NATIVO GARCIA REYES (†)

GRACIAS PAPA, la persona que siempre confió en mí y me amo tanto a pesar de mis errores y defectos, tengo tanto porque decirte GRACIAS, mi niñez en donde tus tratos tan amables y amor curaron mis heridas, en la etapa de adolescente donde estuviste y me corregiste con amor a pesar que te hice doler el corazón un par de veces, la etapa de juventud y adultez en donde he tenido que aprender a sobrevivir sin ti, no sabes cómo te extraño, sé que nunca leerás estas líneas pero GRACIAS POR TODO PAPA PERDON POR TAN POCO, en mi corazón guardo tus palabras y en mi mente tu rostro sonriente al verme cumplir mis metas, tu vocación de servir al prójimo sin esperar nada a cambio la llevo conmigo como ideología de vida, este triunfo te pertenece porque confiaste en mí y me ayudaste cuando nadie más lo hizo, te echare de menos toda la vida.

A SIARITA ABIGAIL MENDOZA RIVERA:

MI GRAN AMOR, mi corazón y mis ganas de luchar, te amo mi niña hermosa, lo logramos al fin, gracias por la paciencia y entenderme las veces que tuve que salir corriendo y cumplir con mis obligaciones en el ámbito académico, la recompensa es esta.

A LA SRA. MONICA ANTONIETA GARCIA CHILAN:

GRACIAS MAMÁ, tu fuerza y tus ganas de salir adelante me motivan, no importa si tienes que trabajar bajo el sol caminando en arena y con un cooler en tu hombro gritando “bollos” si en casa están las personas que tú más amas nada de eso es sacrificio sino amor, TE AMO GRACIAS POR TODO.

A MIS PASTORES FELIX VILLOA Y ELENA GARCÍA DE VILLOA:

GRACIAS MIS AMADOS PASTORES, sus oraciones han sostenido mi vida y me han ayudado, agradecida infinitamente por todo.

*Con gratitud y amor
Ada Luz Rivera García*

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Estatal Península de Santa Elena nuestra Alma mater, no importa si pausaste tus sueños para seguir luchando en otros aspectos de tu vida puedes regresar las veces que sean necesarias las puertas de esta universidad siempre estarán abiertas, por experiencia propia puedo decirlo, se intenta las veces que sean necesario hasta que el éxito personal y profesional sea nuestra mayor fortaleza, recordare cada aula por la que transite en donde con días buenos y malos persevere hasta este día donde la cinta de la meta estoy por cruzar; gracias UPSE por sacar mi mejor versión.

A cada uno de los profesionales especializados en materia de Derecho Administrativo y Contratación Pública a quienes golpeé la puerta de sus despachos en cada uno de sus lugares de trabajo y no dudaron en recibirme y aportar con este trabajo de tesis.

A cada uno de los docentes que me impartieron sus conocimientos en clases durante todos estos años de carrera, gracias por las llamadas de atención, por los halagos y por las veces que con cariño me entendieron en alguna situación personal y familiar que pase, el cariño de siempre para ustedes.

Mi sincero agradecimiento a la Ab. Brenda Reyes Tomalá, docente de la Unidad de Integración Curricular por su aporte académico, motivación y consolidación de este trabajo investigativo.

Ada Luz Rivera García

ÍNDICE

CONTRAPORTADA	II
APROBACIÓN DEL TUTOR.....	III
CERTIFICADO ANTIPLAGIO	IV
VALIDACIÓN GRAMATICAL Y ORTOGRAFÍA	V
DECLARATORIA DE AUTORÍA	VI
DEDICATORIA	VIII
AGRADECIMIENTO	IX
ÍNDICE	X
RESUMEN.....	XIV
ABSTRACT.....	XV
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I	3
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	3
1.1. Planteamiento del problema.....	3
1.2. Formulación del problema	6
1.3.1. Objetivos específicos.....	6
1.4. Justificación	7
1.5. Identificación de variables	8
1.6. Idea a defender	8
CAPÍTULO II	9
MARCO REFERENCIAL	9
2.1. MARCO TEÓRICO.....	9
2.1.1. Principio de confianza legítima	11
2.1.2.1. Principio de la Buena Fe	16
2.1.2.2. Subjetiva y Objetiva.....	17
2.1.3. Contratación pública	18
2.1.4. Principios de la contratación pública	22
2.1.5. El principio de confianza legítima en la contratación pública	23
2.1.6. Principales formas de vulneración en la contratación pública.....	25
2.1.7. El Procedimiento Administrativo como una medida de autocontrol para la Administración Pública.....	27
2.1.8. Diferencia entre procedimiento administrativo y proceso judicial	30
2.1.9. El procedimiento de contratación pública en el sistema jurídico ecuatoriano	32

2.1.11. Revocatoria por razones de oportunidad.....	36
2.1.12. Revocatoria por razones de legitimidad.....	38
2.2. Marco legal.....	39
2.2.1. Constitución de la República del Ecuador (2008).....	39
2.2.2. Código Orgánico Administrativo (COA)	40
2.2.3. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP).....	45
2.2.5. Código Orgánico de la Función Judicial	46
2.2.7. Jurisprudencia relevante	47
2.3. Marco conceptual	48
CAPÍTULO III	50
MARCO METODOLÓGICO.....	50
3.1.1. Diseño de investigación.....	50
3.1.2. Tipo de investigación.....	50
3.1.3. Población.....	50
3.1.4. Métodos.....	51
3.1.5. Técnicas	52
3.2. Recolección de la información	53
3.3. Tratamiento de la información	54
ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	58
4.1.2.- Entrevista a especialista en contratación pública del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón La Libertad.	60
4.2. Verificación de la idea a defender	72
CONCLUSIONES	73
RECOMENDACIONES.....	74
BIBLIOGRAFÍA.....	75
ANEXOS	77

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla No 1 Población	51
Tabla No 2 Operacionalización de las variables	56
Tabla No 3 Operacionalización de las variables	57
Tabla No 4 Matriz de análisis documental	58

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo No 1 Guía de entrevistas	78
Anexo No 2 Entrevista Ab. Andrés Palacios	81
Anexo No 3 Entrevista Ab. Carlos Eduardo Vélez Freire.....	82
Anexo No 4 Entrevista Ab. María Fernanda Sotomayor.....	82

RESUMEN

UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA DE SANTA ELENA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD
CARRERA DE DERECHO

EL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA
EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
ECUATORIANA

Autora: Ada Luz Rivera García

Tutor: Ab. Teddy Enrique Ramos Ramos, Mgtr.

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo analizar la implementación del principio de confianza legítima en los procesos de contratación pública ecuatoriana, para determinar su impacto en la transparencia y eficiencia en la aplicación de la misma. La investigación se estructuró en cuatro partes fundamentales: el planteamiento del problema, que constituye la base del trabajo investigativo, donde se establecieron las variables y la idea a defender; la fundamentación teórica, que abarca el análisis doctrinal y normativo del principio de confianza legítima en el contexto de la contratación pública, incluyendo un estudio detallado de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y el Código Orgánico Administrativo; el diseño metodológico y diagnóstico, que incluyó entrevistas a expertos en derecho administrativo y funcionarios especializados en contratación pública, quienes aportaron con su experiencia y conocimiento para identificar las inconsistencias en la aplicación de este principio. La metodología empleada fue de carácter cualitativo, utilizando el método inductivo-deductivo y analítico-sintético, lo que permitió obtener una comprensión profunda de la problemática estudiada. El análisis de resultados reveló importantes hallazgos sobre las deficiencias en la aplicación práctica del principio de confianza legítima, particularmente en aspectos como la falta de uniformidad en los criterios administrativos, la insuficiente motivación en las decisiones y las limitaciones en la capacitación de los funcionarios públicos. Finalmente, se desarrollaron conclusiones y recomendaciones orientadas a fortalecer la aplicación del principio de confianza legítima en el sistema de contratación pública ecuatoriano, enfatizando la necesidad de establecer criterios uniformes, mejorar los procesos de documentación y fortalecer la capacitación de los funcionarios, todo ello sin proponer modificaciones normativas, sino enfocándose en la optimización de los procesos existentes dentro del marco legal vigente.

Palabras clave: Confianza legítima, Contratación pública, Transparencia, Administrativo.

ABSTRACT

The purpose of this research is to analyze the implementation of the principle of legitimate trust in Ecuadorian public procurement processes, in order to determine its impact on transparency and efficiency in its application. The research was structured in four fundamental parts: the problem statement, which constitutes the basis of the research work, where the variables and the idea to be defended were established; the theoretical foundation, which covers the doctrinal and normative analysis of the principle of legitimate trust in the context of public procurement, including a detailed study of the Organic Law of the National Public Procurement System and the Organic Administrative Code; the methodological design and diagnosis, which included interviews with experts in administrative law and officials specialized in public procurement, who contributed with their experience and knowledge to identify inconsistencies in the application of this principle. The methodology employed was qualitative, using the inductive-deductive and analytical-synthetic method, which allowed obtaining a deep understanding of the problems studied. The analysis of the results revealed important findings on the deficiencies in the practical application of the principle of legitimate trust, particularly in aspects such as the lack of uniformity in administrative criteria, insufficient motivation in decisions and limitations in the training of public officials. Finally, conclusions and recommendations were developed aimed at strengthening the application of the principle of legitimate trust in the Ecuadorian public procurement system, emphasizing the need to establish uniform criteria, improve documentation processes and strengthen the training of public officials, all without proposing regulatory changes, but rather focusing on optimizing existing processes within the current legal framework.

Key words: Legitimate trust, Public procurement, Transparency, Administrative.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación abordó un tema de singular relevancia en el ámbito del derecho administrativo ecuatoriano con la implementación del principio de confianza legítima en los procesos de contratación pública. Si bien existen diversos estudios sobre contratación pública, son escasas las investigaciones que se centran específicamente en la aplicación de este principio en la práctica real y su eficiencia en el sistema, permitiendo entregar a la academia un aporte especialmente valioso en el ámbito de la investigación.

En el primer capítulo se presenta el plan de estudio, donde se describe la cuestión inicial sobre la aplicación inconsistente del principio de confianza legítima en la contratación pública, se proporcionan los objetivos específicos y generales, las variables de la investigación, el planteamiento del problema y las metodologías de investigación que se han seguido para lograr resultados concretos y objetivos.

Más adelante, el enfoque se traslada a la sección teórica del trabajo, en la que se presenta una revisión exhaustiva de las fuentes primarias y secundarias que contribuyeron al desarrollo del tema, se prestó especial atención a los razonamientos jurídicos de diversos estudiosos del derecho administrativo y de la contratación pública, así como también a la legislación vigente que son la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública - LOSNCP, su correspondiente Reglamento y el Código Orgánico Administrativo - COA. De ahí la importancia de este análisis, pues ayuda a comprender cómo la doctrina del principio de confianza legítima ha sido considerada dentro del ordenamiento jurídico del Ecuador y cómo se entiende en el contexto actual de la contratación pública.

En el tercer capítulo se describe la estructura de la investigación, especificando la naturaleza cualitativa adoptada y los métodos empleados, entre ellos el inductivo-deductivo y el analítico-sintético. Los datos se recolectaron mediante entrevistas realizadas a profesionales del derecho administrativo y a funcionarios públicos que trabajan en el área de la contratación pública, quienes constituyen la población objetivo de este estudio. La selección de los entrevistados se realizó considerando la necesidad de apreciar una perspectiva práctica y un cierto nivel de experiencia y comprensión en el área.

En el cuarto capítulo, se realizó el análisis y la discusión de los resultados, procesando la información obtenida de las entrevistas. El análisis de las opiniones y experiencias

expresadas por los expertos permitió identificar aspectos relevantes en la implementación del principio de confianza legítima, tales como la inconsistencia en los criterios administrativos y la deficiente motivación de las decisiones. Esto ha sido fundamental para probar la idea a defender de esta investigación y aportar hallazgos significativos.

Se concluye con una serie de recomendaciones orientadas a mejorar la aplicación del principio de confianza legítima en el ámbito de las compras públicas en el Ecuador. Estas recomendaciones se centran en medidas prácticas y factibles dentro del marco legal vigente, siendo de gran importancia para funcionarios públicos, abogados, la comunidad académica y todo aquel que esté interesado en este particular.

CAPÍTULO I

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. Planteamiento del problema

Los principios de la contratación pública ocupan un lugar fundamental en la historia del sistema jurídico de la Administración Pública, ya que el sistema comunitario se estructura en torno a la protección de varios principios esenciales que permiten hacer efectivas las libertades de circulación económica en el mercado interno de contratos públicos. En este marco, el sistema se despliega para garantizar estos principios tanto en los contratos que se incluyen en el ámbito de aplicación de los procesos de contratación pública, como lo establece el Art. 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Sin embargo, existen vacíos teóricos en la aplicación de estos principios, especialmente en lo referente al principio de confianza legítima dentro de la contratación pública. Aunque dicho principio ha sido abordado principalmente en el derecho administrativo, su aplicación específica en el ámbito de contratación pública es una área en constante desarrollo. El principio de confianza legítima permite a los ciudadanos esperar cierta estabilidad en las decisiones administrativas, y aunque en Alemania su interpretación ha sido fundamental para su consolidación, en otros países no existe una normativa tan clara que lo vincule con los procesos de contratación (De Vivero, 2004).

De manera relacionada con estos principios, el caso de una viuda alemana, residente en Berlín Oriental, ilustra la importancia de otro principio fundamental como la Confianza Legítima. En este caso, la viuda consulta a la Administración si podría seguir recibiendo su pensión en caso de trasladarse a Berlín Occidental. Tras recibir una respuesta positiva decide mudarse, luego es sorprendida por la administración al ser informada que el procedimiento para el pago de su pensión no cumple con todos los requisitos para percibirla en su nueva residencia. Este caso ejemplifica el contexto de la Confianza Legítima, en que los ciudadanos depositan en la Administración, la cual se ve vulnerada cuando tras haber condicionado las acciones del administrado, cambia su postura, causándole así un perjuicio.

El autor De La Torre (2020), en su investigación indica que, de acuerdo con el profesor Quadra-Salcedo, la problemática de la confianza legítima no se aborda únicamente por la necesidad de resguardar la confianza construida entre los ciudadanos, también se considera en relación con las normativas que modifican un statu quo existente. Vale indicar que desde

la aparición de las primeras sociedades se ha querido siempre tener confianza en las autoridades, en quienes confiamos la emisión y el cumplimiento de las normas. Así, con la aparición de los estados, esta confianza natural se convierte en la necesidad de encontrarnos seguros ante la actuación del Estado, incluso se ha llegado a hablar de una relación seguridad individual y seguridad del Estado.

Desde una perspectiva metodológica, se percibe una carencia de análisis empírico que relacione la confianza legítima con los principios de trato justo e igualdad en los procedimientos de contratación pública. Este enfoque permitiría observar cómo las expectativas de los ciudadanos se ven afectadas en casos donde la administración cambia su postura y si estas modificaciones afectan la eficiencia contractual. Además, se podrían aplicar métodos comparativos que examinen la experiencia de países como Alemania para generar una propuesta normativa más clara y eficaz en el contexto ecuatoriano.

De esta manera la seguridad jurídica, pensada como la confianza o certidumbre en la actuación del Estado, resulta fundamental para el desarrollo de una sociedad. En este apartado, se precisan algunos aspectos relacionados con el desarrollo del principio de confianza legítima, se destacan los primeros pasos para la aplicación e incorporación de esta regla al derecho, algo que tuvo lugar en Alemania, y los planteamientos que allí se suscitaron e impactaron a otros sistemas de derecho.

Así también, De Vivero (2004) nos confirma que: “cuando se habla del principio de protección de la confianza legítima todos los caminos conducen al derecho alemán. Es allí donde encontramos la consagración de la figura conocida como “*vertrauensschutz*” que traduce literalmente -protección de confianza-” (pág. 123). A esto agrega que la confianza legítima está anclada a los principios de buena fe y seguridad jurídica y el respeto al acto propio y adquiere una personalidad propia al establecerse unas características que le son propias y definen su rango de actuación.

El marco normativo inherente a los principios y su eficacia dentro de la contratación pública se encuentra claramente establecido en la LOSNCP, siendo más precisos en su Art.4, en donde entre otras determina que para la aplicación de dicha Ley y de los contratos que de ella deriven, se deberán observar los principios de: legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional.

Se puede observar como la Ley fija su base de aplicación tomando en cuenta los principios a observarse en cada uno de los procedimientos y sus diferentes fases, como orientadores de la actividad contractual del Estado, encaminados a garantizar la objetividad de la Administración Pública y sus actuaciones. En tal sentido, la Administración podía dejar sin efecto un acto considerado ilegal, aunque éste fuese de carácter favorable para el administrado. Esta posición cambia, cuando a mediados de los años cincuenta la doctrina y la jurisprudencia comparadas asumen una concepción más restrictiva sobre esta posibilidad de actuación de contrario imperio, para señalar que en determinados casos la invalidación de oficio del acto dañaba el principio de protección de la confianza legítima en la actuación administrativa y en los actos administrativos de adjudicación de contratos.

1.2. Formulación del problema

¿En qué medida el principio de confianza legítima contribuye a la garantía de los derechos de los ciudadanos y a la integridad del proceso administrativo en la adjudicación de contratos dentro del ámbito de la contratación pública en Ecuador?

1.3. Objetivo general

Fundamentar desde una perspectiva teórica y legal la importancia de garantizar la adecuada aplicación del principio de confianza legítima para garantizar los derechos de los ciudadanos y a preservar la integridad del proceso administrativo de adjudicación de contrato en el ámbito de la contratación pública ecuatoriana.

1.3.1. Objetivos específicos

- Determinar cómo se define y entiende al principio de confianza legítima, en el contexto de la contratación pública en el Ecuador.
- Identificar la aplicación del principio de confianza legítima en la adjudicación de contratos en los procesos de contratación pública.
- Establecer logros que se hayan alcanzado con la aplicación del principio de confianza legítima, pero también identificar los desafíos, limitaciones y oportunidades de mejora en su aplicación.

1.4. Justificación

La confianza legítima es una situación jurídica digna de ser respetada, por ello, se sanciona la conducta de la Administración pública que la vulnera, la misma que puede dar lugar en casos extremos a la anulación de la actuación de la Administración, sobre todo, a la indemnización de daños y perjuicios causados por la actuación administrativa al ciudadano. En su relación con la Administración, el particular debe tener algunas herramientas que le permitan hacer frente a los poderes unilaterales del poder público. Precisamente, una de esas herramientas la aporta la confianza legítima, o la seguridad de que su confianza en la actuación administrativa no será vilipendiada.

Esta investigación, que estudia el principio de confianza legítima en la contratación pública en el Ecuador, se fundamenta en la necesidad de asegurar la equidad, transparencia y legalidad en los procesos de contratación pública. Además, se destaca la importancia de este principio como un garante de seguridad jurídica y protección de los derechos de los participantes en estos procesos. Así también, subraya su papel en la prevención de prácticas corruptas y nepotistas, promoviendo una gestión eficiente de los recursos públicos y fortaleciendo el Estado de Derecho. En materia económica, el principio de confianza legítima también permite que las inversiones en el sector público se realicen con mayor seguridad, evitando incertidumbres que puedan afectar los recursos asignados para el desarrollo del país.

La investigación ofrece un aporte práctico, ya que la aplicación del principio de confianza legítima en la contratación pública ecuatoriana busca garantizar un entorno justo, transparente y propicio para el desarrollo socioeconómico del país. Es decir que las recomendaciones presentadas en el presente documento aportan a que los ciudadanos y los contratistas del sector público, estén protegidos de actos administrativos arbitrarios y al contrario, se fomente la competitividad con transparencia en la contratación pública. Se pretende entonces con este trabajo de investigación, sentar un punto de referencia que promueva a la Administración Pública a que actúe apegada a la normativa legal vigente y así la percepción ciudadana mejore, recuperando la confianza en las instituciones del Estado y se logre una convivencia armoniosa en la sociedad.

Entre otras actividades, se realizó el análisis de la problemática que representa la revocatoria o anulación de la adjudicación de contratos por omisión de formalidades en el proceso de contratación, lo que nos llevó a proponer la formulación de medidas positivas, como

incentivar a la aplicación del principio de confianza legítima en la contratación pública ecuatoriana, desde un enfoque propositivo en la búsqueda de mayor transparencia, trato justo y eficiencia en los procesos, esto generaría una mejora en la percepción de los proveedores, pues se garantizaría la seguridad jurídica de los actos de la Administración Pública en favor de los contratistas.

1.5. Identificación de variables

Variable dependiente

- ❖ Acto administrativo de adjudicación de contrato.

Variable Independiente

- ❖ Principio de confianza legítima.

1.6. Idea a defender

La formulación y propuesta de medidas positivas dirigidas a alcanzar la aplicación del principio de confianza legítima en los procesos de contratación pública ecuatoriana como contribución a una disminución en la percepción de transparencia, trato justo y eficiencia entre los proveedores participantes.

CAPÍTULO II

MARCO REFERENCIAL

2.1. MARCO TEÓRICO

Bermúdez (2005) realizó una investigación sobre la confianza legítima en el país hermano de Chile en la que mencionó que: la administración pública tiene facultad de revisar los actos emitidos y de anular aquellos que contravengan el marco jurídico. Este poder fue criticado por la doctrina y jurisprudencia, sin embargo, basados en la ley alemana lograron deducir que la confianza legítima garantiza el estado de derecho y brinda seguridad jurídica proporcionando un marco dogmático adecuado para establecer límites en el ejercicio de dicha potestad.

Al respecto Cuba (2023) afirma que en el país vecino de Perú la responsabilidad precontractual es deficiente, esto porque les falta un régimen específico en el ordenamiento jurídico peruano, carencia que ha llevado a la doctrina peruana a realizar esfuerzos hermenéuticos que les permita crear un sistema de prevención y reparación de daños por incumplimiento de deberes precontractuales, apalancándose en el principio de buena fe de su Código Civil. No obstante, la Ley No 30225 (Ley de Contratos del Estado Peruano) no aborda las responsabilidades que pueden surgir en las distintas etapas de un contrato estatal. En este contexto, el autor propone establecer un sistema de responsabilidad precontractual para contratos del Estado, fundamentándose en el principio de confianza legítima.

Así mismo, Ramírez (2024) abordó el principio de confianza legítima en el contexto del derecho administrativo en Colombia, donde se considera que este principio ha operado desde sus inicios como una garantía de la expectativa razonable del ciudadano respecto al mantenimiento de una situación jurídica creada o respaldada por un acto administrativo, incluso si dicho acto fue emitido en violación del principio de legalidad. No obstante, se ha señalado que la protección de la confianza legítima también debe beneficiar a los usuarios del sistema contencioso administrativo, especialmente cuando se produce un cambio en el precedente judicial con efectos retroactivos.

En este sentido, Soria-Cevallos (2021) investigó cómo el Derecho administrativo ecuatoriano aborda la facultad de revisión de actos administrativos de oficio y su relación con la seguridad jurídica y la confianza legítima del ciudadano. La investigación destaca que las potestades administrativas son la base teórica para que la Administración ejerza esta

facultad. Además, se enfatiza que los pilares de dicha facultad se fundamentan en el principio de juridicidad, que afecta tanto a la Administración como al administrado y al Estado de Derecho. La conclusión indica que, aunque se permite la revisión de actos, es fundamental que este ejercicio respete la seguridad jurídica. Si se utiliza de manera no arbitraria, esta facultad se convierte en una herramienta esencial para el desarrollo eficiente de las actividades administrativas, sin vulnerar el principio de confianza legítima.

Al entender de Villacres & Pazmay (2021), cuando el poder público adecúa su gestión a la norma jerárquicamente superior, dejando de aplicar aquella que se le contrapone y produciendo actos en los términos exactos franqueados en la Constitución y en la ley, podremos afirmar que la confianza legítima es una realidad y no una simple invención constitucional, de modo que los individuos tendrán la plena certeza de que se desarrollan en un estado constitucionalista y garantista de derechos.

Según la autora española Linfante (2013), se da a conocer otro tema relacionado con la confianza legítima, que es la existencia previa de las normas, lo que proporciona un grado de previsibilidad, que en sí es una condición sine qua non para el desarrollo de las relaciones sociales en el entramado institucional de un Estado y, además, es igualmente importante en el desarrollo de la autonomía personal. Asimismo, permite el desarrollo de la justicia en respeto a los derechos humanos.

Finalmente, para Zavala (2007), se manifiesta sobre los principios generales dentro de la teoría general del Derecho; cuando existe imperfección legislativa o lagunas de ley en el derecho, se deben aplicar los principios generales, incluso antes que las normas del derecho privado. Por ello, los principios generales son la fuente de la estructura jurídica, ya que son universalmente reconocidos, pues el derecho positivo es la consecuencia de aquellos. Así, la doctrina también nos habla sobre los principios generales que se aplican al derecho administrativo, y entre los principales se encuentra el principio de interés general, como aquel que debe orientar a la administración para satisfacer el interés colectivo; el principio de legalidad; el de descentralización; el principio de protección de la confianza legítima; el principio de economía, por el cual las decisiones de la administración deben ser ágiles y en el menor tiempo posible; y el de eficacia, mediante el cual se logrará la satisfacción de la necesidad.

2.1.1. Principio de confianza legítima

El principio de confianza legítima es fundamental en el ámbito del derecho administrativo y posee especial importancia en el contexto de la contratación pública. Este principio tiene como objetivo asegurar que las expectativas razonables de los ciudadanos, específicamente proveedores y contratistas, sean respetadas por las autoridades. Su importancia radica en fomentar la transparencia, la eficiencia y la previsibilidad en los procesos de contratación pública, por ello es clave la implementación de políticas aplicando el principio de confianza legítima en la contratación pública.

Al considerar la confianza legítima en la doctrina y legislación y luego relacionarla con la contratación pública, nos permitirá ampliar las aristas en este tema, especialmente en seguridad jurídica, confianza legítima, buena fe y en el derecho a una buena Administración Pública. De los estudios que existen sobre la confianza legítima, en la legislación ecuatoriana, se observó como característica a la previsibilidad, y como fundamentos al principio de legalidad y al orden jerárquico de la aplicación de la normativa, es decir que la legalidad nos permite saber con exactitud lo que la Ley nos permite, faculta o prohíbe.

El orden jerárquico establece que toda autoridad debe restringir sus decisiones aplicando primero la Constitución y luego las normas subsiguientes. Este principio de legalidad permite conocer, de manera precisa, las facultades que la ley concede, autoriza o prohíbe. En el Artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador se establece que las instituciones del Estado, sus organismos y servidores públicos solo pueden ejercer las competencias y facultades que les son otorgadas por la Constitución y la ley. Además, se les exige coordinar acciones para cumplir con sus objetivos y garantizar el ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

El orden jerárquico implica que todas las autoridades públicas deben ajustar sus decisiones a la jerarquía de la norma establecida en la Constitución de la República del Ecuador. Según el Artículo 425, el orden de aplicación de las normas es el siguiente:

“La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.”

Al tener claro el orden jerárquico de la norma, se garantizan todas las acciones de la Administración Pública y por lo tanto los actos administrativos, ya que ante la presencia de un conflicto entre normas de distinta jerarquía, esto se resolverá aplicando lo que dispone la norma jerárquica superior.

Es muy importante además tener presente el principio de competencia, por ejemplo en los casos de los gobiernos autónomos descentralizados. Para este efecto la Constitución de la República del Ecuador garantiza el derecho a la seguridad jurídica, lo que consta tipificado en el Art. 82 de la CRE, que en palabras propias decimos que garantiza el derecho en base al respeto de lo dispuesto en la Constitución y en la normativa jurídica que es clara, pública y que la autoridad competente así la debe aplicar.

En cuanto a la confianza, el autor Peces-Barba (2023) dice que establece un entorno de certidumbre, esto quiere decir que elimina las dudas, los temores y consecuentemente propicia un clima óptimo para las interacciones sociales entre las personas, pues se basa en el respeto a las normas establecidas, siempre que estas sean justas y conlleven a resultados equitativos. Entonces podemos decir que la confianza legítima limita el ejercicio de la autoridad administrativa, pues se evitan las modificaciones, vacíos legales y cambios basados en interpretación, pues precisamente estas interpretaciones pueden crear conflictos en la aplicación de la normativa.

Revisando el Art. 22 del COA podemos observar que la seguridad jurídica y la confianza legítima están debidamente respaldadas, pues este artículo indica que la administración debe respetar las expectativas razonables previamente generadas por sus propias acciones. Aunque el principio de confianza legítima permite realizar cambios justificados en futuras políticas o criterios, también protege los derechos de las personas, evitando que sean perjudicadas por errores de acción u omisión de los servidores públicos, salvo que estos se deban a una grave negligencia o dolo de la persona interesada.

Mera (2022) considera que existe un principio general en el derecho, que se sustenta en la buena fe, el cual impone un deber legal de respeto hacia situaciones jurídicas previamente generadas por la conducta de una misma persona. Este principio busca proteger los intereses de terceros y prevenir daños potenciales. Igualmente exige una actitud leal, honesta y digna de confianza, basada en fundamentos éticos. De esta forma, la buena fe se convierte en un pilar esencial dentro del derecho administrativo público, reflejando la importancia de que la

Administración actúe de manera coherente y respetuosa hacia las expectativas legítimas de los ciudadanos y hacia los actos previamente realizados. Si la Administración quebranta esta confianza, puede enfrentar sanciones, destacando así la relevancia de la buena fe como guía en las relaciones jurídicas.

Al examinar los principios generales del Derecho, resulta fundamental incluir el principio de proporcionalidad, consagrado en el Art. 16 del COA. Este artículo señala que las decisiones administrativas deben ajustarse al propósito establecido en el marco legal, garantizando un equilibrio adecuado entre los diversos intereses. Por ello establece que no se debe restringir el ejercicio de los derechos individuales mediante la imposición de cargas o gravámenes que resulten desproporcionados en relación con el fin que se persigue. Es así que las resoluciones administrativas deben estar acordes al objetivo, evitando limitaciones indebidas de derechos y manteniendo un balance entre los intereses particulares y el bien común.

Las decisiones en la administración pública deben fundamentarse en criterios objetivos para garantizar una gestión adecuada, ya que la falta de objetividad puede dar lugar a actos arbitrarios. Rodríguez-Arana (2013) sostiene que en decisiones subjetivas falta racionalidad, mientras que la objetividad se vincula estrechamente con los principios de confianza legítima y buena fe. Estos principios, junto con la presunción de legitimidad que tiene la actividad administrativa, son fundamentales para garantizar la seguridad jurídica. Además, el derecho a una buena administración pública está reconocido en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000), en el capítulo segundo de la Carta Iberoamericana en Latinoamérica y en el Art. 227 de la CRE, instando a la Administración Pública al diseño e implementación de políticas públicas que garanticen los derechos colectivos.

Por eso la autora Cuenca (2020) sostiene que los principios que rigen a un Estado no solo deben estar presentes en su Constitución, sino que a la vez deben ser adoptados por las instituciones del Estado como una cultura, sirviendo de guía para su conducta en pro del bien común. Por eso es de fundamental importancia contextualizar a la seguridad jurídica dentro de la doctrina, sumado a los principios y derechos de confianza legítima, buena fe y el derecho a una buena administración pública. Con esta base, cabe ofrecer una breve visión jurídica de la contratación pública para cumplir con el objetivo de esta investigación.

La contratación pública en Ecuador se inicia en agosto de 1976 con la Ley de Licitaciones y Concurso de Ofertas, publicada en el Registro Oficial 159. Posteriormente, se emitieron la Ley de Consultoría en 1989 y la Ley de Contratación Pública en 1990. A medida que el Estado, la sociedad y el mercado evolucionaron, se hizo necesario regular los contratos de manera más efectiva. Es así que surge, un 4 de agosto el año 2008, la LOSNCP (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública), que regula los procesos de adquisición, arrendamiento de bienes, ejecución de obras y servicios de consultoría. Con la LOSNCP consiguientemente se creó el INCP (Instituto Nacional de Contratación Pública), conocido en la actualidad como SERCOP, que actúa como organismo regulador del Sistema Nacional de Contratación Pública e incluye el Portal del SERCOP, el Registro Único de Proveedores (RUP) y los módulos facilitadores de contratación para las entidades contratantes y oferentes.

Las empresas y profesionales involucrados en la contratación pública deben contar con un conocimiento profundo del sistema. Inicialmente, reciben la invitación a través del Portal de Compras Públicas, verificando que el código de producto sea el adecuado; posteriormente, descargan los archivos del proceso en formato “ushaypliego” desde el SOCE y luego activan el Módulo Facilitador de Contratación (MFC), asegurándose de que esté en su versión más reciente. Es crucial procesar el “ushaypliego” en el MFC y revisar cuidadosamente los documentos con los requisitos de la entidad contratante. Luego, registran los datos y adjuntan los anexos en formato PDF, firmando electrónicamente. Al generar la oferta “ushayoferta”, ingresan al SOCE para consolidar la propuesta y enviar la documentación requerida, para finalmente esperar la solicitud de convalidación y los tiempos de calificación para participar en negociaciones o subastas inversas.

Cabe agregar que para participar en un proceso de contratación pública en el Ecuador, se requiere contar con tecnología adecuada, además de una destreza en el manejo del SOCE y MFC por parte del operador, sin lugar a dudas deberá contar además con el conocimiento de la normativa en materia de contratación pública, para poder realizar las ofertas de forma prolija y que cumplan con todos los requisitos y parámetros establecidos. Esto se ha convertido en un obstáculo para los artesanos, pequeños productores, microempresarios y actores de la economía popular y solidaria, pues se obligan a invertir en capacitación y formación o a su vez contratar expertos en contratación pública, lo que requiere de inversión económica que afecta a sus ganancias, y por otra parte es el tiempo que se debe invertir para

presentar una oferta y pasar por todos los procesos, restando competitividad y acceso a condiciones igualitarias, esto porque las reglas del juego no son del todo claras y simples.

Es por eso que el abanico de atribuciones del SERCOP ha sido constantemente modificado, en la búsqueda de ir cerrando esas brechas que se generan por lo complejo de los sistemas y la normativa, por ello SERCOP debe diseñar y publicar modelos obligatorios de los documentos precontractuales y contractuales de los diferentes procesos de contratación pública y ponerlos a libre disposición, además de otras atribuciones como dictar normas administrativas, como por ejemplo manuales e instructivos. En cuanto a lo tecnológico el SERCOP tiene la obligación de mantener actualizadas y modernizadas las herramientas de su portal e impulsar la interconexión de plataformas tecnológicas, articulando a las instituciones relacionadas para la interoperabilidad. Adicionalmente, como ente rector de la contratación pública en el Ecuador, SERCOP debe asesorar a las entidades contratantes y por otra parte capacitar gratuitamente a los proveedores sobre la normativa legal vigente y los procedimientos de contratación pública.

La continua aparición de reformas en la normativa de contratación pública, sin lugar a dudas, dificulta la creación de un marco de seguridad jurídica, ya que estos cambios no se implementan con antelación suficiente ni se comunican de manera efectiva a los involucrados. Estas reformas no solucionan las incongruencias entre las disposiciones legales y el sistema informático, lo cual complica el cumplimiento de los modelos obligatorios del SERCOP para las entidades contratantes.

Otra situación que llama la atención es la dinámica constante de modificaciones a la normativa, lo que genera reprocesos para ajustarse a las reformas. Dicho en términos más sencillos, se pierde autoridad cuando se modifica repetidamente una norma, ya que uno se acostumbra al marco normativo y bajo ese régimen busca agilizar los procesos, pero al realizar cambios toda esa estructura se cae y como se diría en el argot popular “borra y va de nuevo”. Entonces es clave fomentar la confianza manteniendo estabilidad en el ordenamiento jurídico, es decir que no se debe obedecer a caprichos, novelerías o protagonismos; sino estrictamente a las necesidades de reforma motivadas por los cambios que se generen en el ecosistema de la contratación pública. Ante esto, el autor Marienhoff (1980) afirma en su Tratado que la administración pública es una actividad continua del Estado y por lo tanto de sus instituciones, cuyo objetivo es satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

No se trata de disminuir la mejora continua de la normativa, es mas bien un jalón de orejas a la cultura organizacional de las instituciones del Estado, que no solo deben preocuparse de generar normas como tales, sino que deben a la par preocuparse porque se apliquen de manera oportuna y eficaz, cumpliéndose la razón de ser de la misma, esto permitirá que mas allá del cumplimiento obligatorio, se genere una cultura que contribuya a la interrelación de las personas involucradas en este tema, y que el impacto de las actuaciones de la Administración Pública sean positivos.

Hay que tener claro que las instituciones públicas realizan su planificación anual de acuerdo al presupuesto con el que cuentan, pretendiendo claro cubrir las necesidades de sus ciudadanos, siempre dentro del ámbito de sus competencias, y respondiendo a sus ofrecimientos y según lo que los ciudadanos expresen en los diferentes espacios de comunicación, aquí es donde la contratación pública ayuda a operativizar esa planificación de manera oportuna, eficaz, representando incluso ahorro para los recursos del Estado, pues esa es una de sus razones de ser.

2.1.2. Relación del principio de confianza legítima con otros principios

2.1.2.1. Principio de la Buena Fe

Entender los efectos jurídicos de la aplicación del principio de buena fe en las relaciones sociales, nos invita a estudiar la característica de principio que reviste a la buena fe en el derecho, y que ha permitido instalarlo en los distintos sistemas jurídicos, como en el alemán, por ejemplo, en la cúspide del derecho de obligaciones, y como eje del sistema de obligaciones y contratos en el derecho internacional.

Concebidos así los principios, esto es como mandatos de optimización, la buena fe como norma principio, se inmiscuye en toda actividad humana con trasfondo jurídico, y, por tanto su concepto indeterminado se aplica a los casos atendiendo las particularidades de cada uno, no como una norma regla, sino como un concepto abstracto, que encausa a que el comportamiento de las partes se nutra y se revista del conjunto de valores aceptados por la sociedad como adecuados para el desarrollo de las relaciones jurídicas.

El Consejo de Estado ha comentado sobre la aplicación de este principio, señalando que "la buena fe se traduce en una conciencia social y ética, con un criterio de reciprocidad, para lograr un sentido útil en las prestaciones", la doctrina también ha indicado que, de acuerdo

con el mandato constitucional y su aplicación en los contratos estatales, se espera que las entidades estatales actúen de buena fe, ya que este principio se presume en las acciones de los particulares ante las autoridades.

Por otro lado, la Corte Constitucional ha abordado el principio de buena fe en la contratación estatal como un principio general del derecho que incorpora "los valores materiales fundamentales que forman parte de la conciencia ética y jurídica de una nación". La buena fe, como principio, es esencial para el ordenamiento jurídico, ya que promueve el valor ético y social de la confianza. Además, al estar consagrado en la Constitución, el principio de buena fe tiene una aplicación directa en las acciones administrativas, estableciendo límites claros al poder del Estado y evitando su ejercicio arbitrario.

2.1.2.2. Subjetiva y Objetiva

La doctrina ha analizado el principio de buena fe desde una perspectiva socio jurídica, distinguiendo entre la buena fe subjetiva y la buena fe objetiva, veamos cada una de ellas: La buena fe subjetiva se vincula con el factor psicológico, es decir, con las creencias y convicciones del sujeto. Cuando el comportamiento de una persona responde a sus propias creencias, se genera la convicción de que actúa conforme a los valores y buenas costumbres. Sin embargo, esta indeterminación puede dar lugar a un "estado de ignorancia" o una "errónea apariencia", por lo que se debe atender a la intención de los sujetos y verificar si su comportamiento no está revestido de culpa.

Además de la concepción psicológica, la buena fe subjetiva también se relaciona con la esfera ética, desde esta perspectiva, se busca verificar que el comportamiento de los sujetos esté libre de culpa. No se puede hablar de buena fe en cualquier tipo de relación, incluyendo la jurídica, si la culpa está presente en el accionar entre las partes, ya que a través de ella se rompen las reglas sociales. Por otro lado, la buena fe objetiva involucra valores y preceptos ético-morales dentro del ordenamiento jurídico.

A través de la norma, se llevan al plano jurídico conceptos como la honradez, probidad, honorabilidad, transparencia, diligencia, responsabilidad y el interés ajeno. Esto impone el deber de cumplimiento de estos valores por parte de la sociedad en un marco de objetividad, convirtiéndose el principio de buena fe en una fuente de derecho.

Es importante destacar que la buena fe se constituye en un principio dogmático o sistémico, lo que implica su aplicación transversal debido a la importancia que ostenta en las relaciones

jurídicas de los individuos que componen la sociedad. El Estado no puede estar al margen de dicha aplicación.

Como menciona Rodríguez (2004), la buena fe es el contenido de un deber de conducta que se concreta en el deber de comportarse con corrección y lealtad en el tráfico jurídico. Este último es un principio “dogmático” o “sistemático”, el principio general de buena fe, que debe irradiar la interpretación de todo el ordenamiento, y que, al mismo tiempo, es, en algunas legislaciones, fuente de derecho, como principio general.

2.1.2.3. Principio de Seguridad Jurídica

De acuerdo con la interpretación del texto normativo, la Administración Pública debe actuar conforme a criterios de certeza y previsibilidad esto quiere decir que, todas sus acciones guardarán congruencia con las expectativas que ellas mismo han generado en sus administrados, claro siempre siendo razonables con las circunstancias que se vayan presentando incluso los imprevistos. Es importante aclarar que así como la Administración Pública puede modificar las políticas, estas se aplican a futuro sin perjudicar el derecho de las personas, así como también se precautela que no se cometan errores de acción u omisión, ya será salvo que se deba a negligencia grave o conducta intencional, lo que abre la puerta a acciones legales.

El principio de confianza legítima le permite a la Administración Pública que ajuste sus políticas pero siempre a futuro, haciéndolo de manera transparente y adecuada, siempre evitando causar un perjuicio injustificado a las partes. Este principio antes mencionado, resalta la importancia de que la Administración Pública opere de manera transparente, consistente y predecible, generando así certeza y seguridad jurídica tanto para la ciudadanía como para los contratistas. En caso de que se requiera modificar la postura o el criterio utilizado, la administración tiene la responsabilidad de informar adecuadamente a las partes afectadas, ofreciendo una justificación adecuada e incluyendo las expectativas razonables que pudieran haberse generado.

2.1.3. Contratación pública

La contratación pública ha evolucionado significativamente a lo largo de la historia, especialmente desde el siglo XIX, cuando las sociedades comenzaron a adquirir bienes y servicios para mejorar las condiciones de vida de la población. Más tarde, durante la Revolución Francesa, surgió el Derecho Administrativo, que pretendía regular los procesos

de contratación pública en beneficio de los ciudadanos. La aparición del Derecho Administrativo vinculó a la Administración Pública con el Poder Ejecutivo, convirtiéndola en un régimen jurídico especial. Esto limitó el poder de los monarcas y dio paso a la creación de nuevas instituciones, poniendo fin al absolutismo en Francia y en muchos países europeos e internacionales. Como resultado de estos acuerdos, surgió la Declaración de Derechos Humanos, dando vital importancia a la protección de los derechos resguardados por el Estado.

La contratación pública ha sido influenciada por normativas extranjeras, ya que la participación directa de empresas extranjeras en las infraestructuras de los países en desarrollo a finales del siglo XIX y principios del XX introdujo desde un inicio una sensibilidad determinante frente a las legislaciones no nacionales. Factores como las crisis económicas y las guerras mundiales han destacado la importancia de la contratación pública como herramienta estratégica de las políticas públicas para relanzar la economía o incitar el desarrollo nacional.

Los programas de la banca multilateral, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, han mantenido frecuentemente en la mira la contratación pública como instrumento para la inversión de infraestructuras o equipamiento industrial para el desarrollo nacional, convirtiéndose en una tendencia regional a nivel de América Latina. Esto ha llevado a la adopción de agencias de contratación, contratación electrónica, tribunales administrativos especiales de contratación o nuevos géneros contractuales como las asociaciones público-privadas, influenciados principalmente por Francia y España.

En el caso de Ecuador, como país en vía de desarrollo, también ha sido permeable a estas tendencias generalizadas, sin trascendencia de la heterogeneidad de los ordenamientos jurídicos externos. De los 70 Tratados de Libre Comercio suscritos en el continente americano, 43 tienen un capítulo destinado a la regulación de la contratación pública, aunque países como Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador y Paraguay carecen de convenios con capítulos específicos sobre el tema, que es regulado con mucha frecuencia por otros países en tratados multilaterales.

La Ley de Herencias en Ecuador ha sufrido una serie de transformaciones a lo largo del tiempo, en 1960, se realizó una codificación que incorporó el requisito de contar con una partida presupuestaria para la celebración de contratos, exigiendo el egreso de fondos

públicos. El procedimiento establecido era el de licitación, que debía contar con bases aprobadas por la Junta de Licitaciones y ser publicadas en el registro oficial o en un periódico.

En 1964, después de sucesivas reformas, se publicó la Ley de Licitaciones y Concurso de Ofertas, que incorporó la figura "exorbitante" del derecho administrativo, la "terminación unilateral y anticipada del contrato", vigente hasta la actualidad. Además, mantenía los principios de la licitación, bases, partida presupuestaria y autorización de la entidad contratante.

Posteriormente, en 1990, la Ley de Licitaciones y Concurso de Ofertas fue sustituida por la Ley de Contratación Pública, que incluía normas específicas internas aplicables a algunas instituciones públicas. Existen asimismo regulaciones para contrataciones especiales, como las relacionadas con el sector petrolero, las cuales se rigen por la Ley de Hidrocarburos, la Ley de Petroecuador y otras normativas específicas.

En 1998, se publicó la primera Ley de Consultoría, que determinaba los procedimientos para contratar empresas encargadas de realizar entrevistas de servicios y datos para las instituciones del estado. La Ley de Modernización amplió las opciones de contratación, permitiendo que sus disposiciones abarcaran todas las modalidades previstas en las leyes ecuatorianas.

En el año 2008, se creó el ente rector del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP) denominado: Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP). El SNCP es el responsable de desarrollar y administrar el SOCE (Sistema Oficial de Contratación Pública del Ecuador), estableciendo políticas y condiciones en la materia a nivel nacional. El SOCE, es una plataforma virtual donde se llevan a cabo los procesos precontractuales y contractuales conforme a los diversos procedimientos determinados por la ley.

La Ley Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública, en su artículo 6, numeral 5, manifiesta que:

Contratación Pública 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. (pág. 3).

Se puede concluir que la contratación pública es el proceso mediante el cual un ente del sector público selecciona a la persona física o jurídica que debe realizar una obra, brindar un servicio o proporcionar un bien, para cumplir con una meta pública, se requiere una base legal que regule estos procesos de contratación pública, con el fin de hacer prevalecer los principios que la definen.

Los contratos públicos, a través de las entidades contratantes, entre el Estado y las personas naturales o jurídicas, en todas las funciones del Estado, se denominan contratos administrativos. Además, se debe considerar que la contratación pública es un tipo de contrato que se firma entre dos partes, con la particularidad de que, cuando actúa como tal, al menos una de las partes es una Administración pública y que está sometida a un régimen jurídico que coloca al contratante en una situación de subordinación legal frente a la Administración.

La contratación pública tiene que ver con la actividad que el Estado y sus diversas dependencias, en los diversos niveles de la administración pública, adquieren para sí mismos o para el interés del Estado. A través de la implementación de procedimientos apropiados en las leyes, bienes, obras o servicios, se cumplen sus actividades u objetivos institucionales.

El propósito de la contratación pública es maximizar los beneficios mediante la inversión del presupuesto del estado en procesos transparentes que fomenten la libre competencia y la oferta, para que todos los proveedores calificados puedan participar en los mismos y que se lleven a cabo con la estricta observancia de las normas del derecho que infunden regímenes de adquisiciones y del funcionamiento de la administración pública en general.

Constituyendo un procedimiento realizado por autoridades estatales en el cual se seleccionan personas física o jurídica para realizar las siguientes tareas para realizar trabajos, proporcionar servicios o entregar bienes necesarios, todo ello con el fin de proteger intereses colectivos o individuales, a este criterio habría que añadir el proceso de selección de licitaciones el cual debe realizarse de acuerdo con las leyes y regulaciones adecuado para este propósito.

En la contratación pública, los procedimientos se refieren de la siguiente manera, el sujeto de los bienes públicos elige a una persona que cuente con la disposición física o legal para

trabajar, prestar servicios o, en su defecto, suministrar bienes, todo ello es para un fin público.

En base a estos criterios podemos decir que la contratación pública es un sistema que regula los procedimientos y trámites que las entidades públicas deben realizar para hacer contrataciones sobre los distintos bienes, servicios y obras para sus propios fines; también codifica los tramites que tienen que cumplir las personas jurídicas y naturales para contratar con el Estado y sus diferentes entidades, las dos partes contratantes deben cumplir fielmente los principios establecidos en el Artículo 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que son: legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional.

2.1.4. Principios de la contratación pública

De acuerdo con la LOSNCP, se establecen diversos principios esenciales que deben respetarse en los procesos de contratación pública en el Ecuador, a continuación se describen:

Legalidad.- Las entidades que realizan contrataciones están obligadas a seguir las disposiciones establecidas en esta ley, su reglamento, las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) y cualquier otra normativa que regule la adquisición de bienes, la ejecución de obras y la prestación de servicios, incluyendo aquellos relacionados con consultoría.

Trato justo.- Este principio asegura que todos los proveedores tengan la posibilidad de contratar con el Estado en condiciones equitativas, prohibiendo cualquier tipo de privilegio, ventaja o prerrogativa, a menos que se encuentren excepciones específicas en la ley.

Igualdad.- La igualdad implica que todos los oferentes deben estar en la misma posición, disfrutando de las mismas facilidades y presentando sus ofertas en condiciones idénticas. No se permite dar preferencia a un oferente específico.

Calidad.- Los bienes adquiridos y los servicios contratados deben cumplir con las condiciones de calidad necesarias para alcanzar efectivamente los objetivos establecidos, desde el momento de su compra y durante el tiempo que se requiera.

Vigencia tecnológica.- Este principio establece que los bienes y servicios que se adquieran deben contar con las condiciones tecnológicas adecuadas para cumplir con su propósito de manera efectiva.

Oportunidad.- La administración pública tiene la responsabilidad de actuar con la rapidez necesaria para satisfacer de manera eficiente y eficaz las necesidades y el interés general de la ciudadanía.

Libre concurrencia.- Este principio garantiza que los interesados en participar en futuras contrataciones tengan la oportunidad de hacerlo, prohibiendo a las entidades imponer condiciones restrictivas que limiten el acceso a la participación.

Transparencia.- Es importante la participación de la ciudadanía, supervisando el actuar de las entidades públicas e inclusive las privadas que brindan servicios públicos, siendo vigilantes para evitar actos de corrupción.

2.1.5. El principio de confianza legítima en la contratación pública

Hay que reconocer que la confianza legítima se ha ido posicionando en los diferentes sistemas legales, en particular en el ámbito de la Administración Pública y más específicamente, a propósito de nuestra investigación, en la contratación pública. Este principio de confianza legítima lo que busca es que las personas así como las empresas tengan una idea clara y confiable de cómo van a actuar las instituciones públicas, lo que les permitirá prever y estar un paso adelante en las decisiones, claro de manera razonable. Lo que se quiere es generar un ambiente de estabilidad y seguridad que permita a los ciudadanos y contratistas del Estado confiar en las reglas y criterios del gobierno, sin cambios abruptos, imprevistos, sorpresivos que les cambien las reglas de juego de última hora.

Al respecto podemos ver en la legislación ecuatoriana como en su Art. 82 de la Constitución se garantiza el principio de seguridad jurídica y este se evidencia también integrado en la legislación administrativa, en donde se observa el principio de buena fe aquí una importante protagonista es el Código Civil que establece en el Art. 1562 que los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan, no sólo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que, por la ley o la costumbre, pertenecen a ella.

Para que el principio de confianza legítima se pueda aplicar deben cumplirse algunos requisitos que a continuación se detallan:

- Expectativas fundadas.- Se deben brindar garantías de que se concrete el derecho, no basta con insinuaciones.
- Actuaciones previsibles.- Es importante dar a las personas la oportunidad de planificarse, esto se logra con estabilidad, transparencia y reglas claras que permitan actuar con certezas.
- Prohibición de cambios abruptos.- No puede la Administración Pública pretender aplicar cambios imprevistos a las relaciones que se tiene con sus administrados, debe existir un proceso de transición que suavice el cambio.

La confianza legítima en la contratación pública en el Ecuador se basa en aspectos tanto subjetivos como objetivos, que resultan esenciales para asegurar la seguridad jurídica y la transparencia en los procesos de contratación. La presencia de un marco legal regulador es crucial, y en este caso incluye la LOSNCP, junto con sus reglamentos, los cuales disponen procedimientos definidos y requisitos claros para la participación en licitaciones.

Las entidades tienen la responsabilidad de hacer pública la información sobre los procesos de contratación, permitiendo así que los proveedores conozcan las oportunidades y participen en condiciones equitativas. La difusión de las convocatorias y sus resultados es fundamental para fortalecer la confianza. La implementación de procedimientos uniformes, como las licitaciones y subastas inversas, garantiza que todos los participantes se rijan por las mismas normas, promoviendo la equidad y la competencia; además, la existencia de órganos de control, como la Contraloría General del Estado, que auditan y supervisan estos procesos, contribuye a asegurar el cumplimiento de las normas y a prevenir irregularidades.

Los proveedores deben poder confiar en que las decisiones administrativas no cambiarán de forma arbitraria y que las condiciones bajo las cuales participan en un proceso de contratación se mantendrán. Esto incluye la confianza en que las entidades cumplirán con sus compromisos, la construcción de relaciones basadas en la confianza entre los actores involucrados en la contratación pública es esencial.

Esto se logra a través de la comunicación efectiva y el respeto mutuo, la conducta ética de los funcionarios públicos y de los proveedores es crucial para mantener la confianza en el sistema. La responsabilidad en la gestión de recursos públicos y la rendición de cuentas son elementos que refuerzan la confianza legítima.

2.1.6. Principales formas de vulneración en la contratación pública

En el contexto de la contratación pública la vulneración del principio de confianza legítima se refiere a situaciones en las que las decisiones administrativas o legislativas alteran de manera inesperada las expectativas legítimas de los ciudadanos o empresas, generando inseguridad jurídica y potencialmente daños económicos.

La modificación de normas que afectan contratos ya establecidos puede ser una fuente de vulneración. Cuando la administración decide cambiar las reglas del juego sin justificación adecuada, se rompe la confianza que los administrados depositaron en la estabilidad de esas normas. Esto incluye la derogación de leyes que garantizaban derechos adquiridos o condiciones específicas de contratos públicos.

La administración pública tiene la potestad de revocar actos que benefician a los ciudadanos, pero esta acción debe estar motivada y no puede ser arbitraria, si se revocan decisiones sin un análisis adecuado de las expectativas creadas, se vulnera la confianza legítima.

La falta de claridad en la ejecución de contratos públicos, como cambios en los términos acordados o en las condiciones de cumplimiento, puede llevar a que los contratistas pierdan confianza en la administración. Esto es particularmente crítico en contextos donde las inversiones dependen de la estabilidad de las condiciones contractuales.

La administración debe actuar de manera coherente. Si se adoptan decisiones que contradicen prácticas anteriores sin una justificación clara, se puede considerar una vulneración del principio de confianza. Esto incluye situaciones en las que se alteran criterios de evaluación de propuestas o se cambian las condiciones de licitación sin aviso previo.

La vulneración del principio de confianza legítima puede tener varias consecuencias jurídicas. En algunos casos, la vulneración de este principio puede dar lugar a la responsabilidad patrimonial del Estado. Si un ciudadano o empresa sufre un daño como resultado de la modificación inesperada de condiciones contractuales, puede reclamar indemnización por los perjuicios sufridos, los actos administrativos que infrinjan el principio de confianza legítima pueden ser declarados nulos.

La confianza legítima hoy por hoy es un derecho que se debe cuidar, para eso existe la posibilidad de presentar ante tribunales cualquier intento de afectación, ya los operadores de justicia tienen la autoridad para revisar las decisiones administrativas que vulneren las expectativas que se generaron legítimamente en los ciudadanos. En otras palabras aquellas

resoluciones que irrespeten el principio aquí mencionado, después de la resolución de autoridad competente, podría resultar en una restauración de derechos o hasta en la anulación de la propia decisión.

Para garantizar la confianza legítima en la contratación pública, existen diversos mecanismos que buscan proteger las expectativas de los ciudadanos y empresas frente a las decisiones de la administración. La existencia de un marco normativo claro y estable es fundamental para que los ciudadanos y empresas puedan confiar en la administración. Las leyes de contratación pública deben ser precisas y no sujetas a cambios arbitrarios. Esto incluye; normas que regulen de manera detallada los procesos de contratación, garantizando que las condiciones no cambien de forma inesperada, las nuevas interpretaciones o modificaciones normativas no deben aplicarse a situaciones anteriores, salvo que sean más favorables para el administrado.

La administración debe actuar de manera coherente en sus decisiones, las decisiones deben seguir una línea de actuación que sea predecible para los administrados, respetando las expectativas generadas por actos anteriores, los criterios utilizados para la adjudicación de contratos deben ser claros y comunicados a todos los participantes en el proceso de licitación. La transparencia es clave para fomentar la confianza. Incluyendo acceso a la información los ciudadanos y empresas deben tener acceso a información relevante sobre los procesos de contratación, incluyendo criterios de selección y resultados de licitaciones, consecuentemente la implementación de mecanismos de auditoría que supervisen la correcta aplicación de las normas y la gestión de contratos públicos.

Las inconveniencias a los intereses institucionales o nacionales no pueden ser invocadas como un hecho aislado, sin tener en cuenta la circunstancia que la origina, que es la oferta, así como invocar lo establecido por la norma en la primera oración de la causal c) del artículo 33 de la LOSNCP, sin considerar la disposición mencionada en la oración siguiente, como si esta fuera una circunstancia diferente, cuando en realidad es complementaria de la causal en revisión, resulta antijurídico. Teniendo en cuenta el concepto indefinido de “intereses institucionales o nacionales” con frecuencia, la Constitución de la República del Ecuador hace referencias en su articulado a este mencionado los en repetidas ocasiones dentro de ella, y se relacionan con la protección de los derechos establecidos allí y con la práctica de toda la actividad pública y privada. Debido a que todos deben obedecer el espíritu constitucional,

no puede haber distorsión entre el interés público, el interés general, el interés nacional, el interés institucional y el interés particular desde esta perspectiva.

Acerca del concepto *interés público* se recoge lo que dijo la autora Huerta (2015) en cuanto a que debe adaptarse a cada caso en particular, claro dependiendo de las decisiones legales, esto permite proteger los derechos de las personas y por ende de la comunidad en general. Por ello se refleja en las normas esta protección, poniendo límites a las acciones en la interrelación ciudadanos-autoridades.

2.1.7. El Procedimiento Administrativo como una medida de autocontrol para la Administración Pública.

En un Estado de Derecho, es fundamental el derecho a una buena administración pública, que no se limite únicamente al cumplimiento estricto de las normas jurídicas, sino que también incluya ciertos principios deontológicos. Aunque técnicamente no existan mecanismos para forzar el cumplimiento de estos principios, nuestro fuero interno debe exigir su observancia. Esto es parte de la tan deseada Cultura de la Legalidad, en la que podamos dejar atrás la falta de respeto hacia las instituciones, las autoridades y hasta hacia nuestro propio sistema de leyes.

Al respecto la Carta Iberoamericana de Ética de la Función Pública de 2018 nos invita a reflexionar en cómo tratar el problema de la corrupción y como impacta en el desarrollo de administraciones públicas más eficientes. Revisando la exposición de motivos del documento mencionado, se observa como los efectos negativos de la corrupción en la Administración Pública afectan, porque se generan barreras y restricciones injustificadas que limitan una gestión eficiente y honesta. Por eso se propone que en la Administración Pública se aplique empatía y transparencia en cuanto a las necesidades de los ciudadanos y trabajar honestamente en la solución de problemas, todo dentro del marco de la ética y los valores.

Otra problemática observada es la aplicación del debido proceso, sin distinción de jerarquía de las instituciones, puede ser un ministerio como un gobierno seccional, este principio debe ser de aplicación común de autoridad pública, esto implica que se deben estandarizar procesos a partir de regulaciones que atiendan incluso los procesos que por su naturaleza son distintos de otros comunes. El debido proceso no puede ser ignorado por ninguna institución pública en ningún área de su competencia.

Algo para tener presente, en materia de legislación al respecto de lo estudiado es que en el Ecuador, en el procedimiento administrativo común quien legisla es el Presidente de la República mediante decreto y no la Asamblea Nacional, aquí hay una limitación pues ya no entrarían todas las instituciones públicas que constan en el Art. 225 de la CRE, en consecuencia vemos que el procedimiento administrativo es una herramienta de control interno de la Administración Pública, ellos mismos adoptan sus propias decisiones y emiten sus propios actos administrativos.

Ahora es importante mencionar que el control es una herramienta fundamental que permite asegurarse de que las actividades que realice la Administración Pública, en este caso, enmarquen su actuación en la normativa legal vigente y por lo tanto no se cometan arbitrariedades. Si revisamos los principios de la administración podemos observar que la planificación, organización y control son piezas claves para lograr una eficiencia administrativas, aquí los principios legales y de gestión deben confluir para no solo llegar a la eficacia sino también a la eficiencia, para el efecto la Administración Pública debe generar resoluciones precisas, bien fundamentadas y por consiguiente actos administrativos transparentes que contribuyan a una buena administración y por consiguiente beneficiar a la ciudadanía en general.

Otro factor crítico a considerar es el tiempo, es por eso que se ha implementado doctrina al respecto, como por ejemplo el silencio administrativo, aunque las instituciones públicas se niegan a aplicarlo y se amparan en artilugios que les hacen salirse por la tangente, no obstante si se ha mejorado con practicas como la nulidad parcial, la conservación de trámites y el establecimiento de plazos máximos a la hora de dictar resoluciones.

La transparencia sin lugar a dudas refuerza el actuar de la Administración Pública, pues obliga a las autoridades a transparentar la información y brindar acceso público a ella, esto permite construir un ambiente de confianza y seguridad, claro dejando por fuera el tema tributario en el caso de auditorías, en donde la Constitución dispone que solo los titulares legítimos pueden acceder a esta información.

La Corte Constitucional de Ecuador ha indicado que los actos jurídicos de entidades públicas deben ser de conocimiento público para permitir el control social y la participación ciudadana, facilitando también la rendición de cuentas. En este contexto, la Administración

Pública debe incluir al ciudadano en sus actividades, promoviendo procedimientos administrativos claros y accesibles, en línea con un Estado democrático y participativo.

Cabe recalcar, que la intención no es generar una percepción de que la norma es inmutable, nada lejos de la realidad, pues la norma debe siempre adaptarse las circunstancias y realidades actuales, son los principios lo que no se mueven, pero si se debe considerar que la seguridad jurídica debe garantizarse con la estabilidad en los procedimientos administrativos.

Es importante entonces resaltar que la seguridad jurídica no solo depende de que existan normas escritas per se, sino que estén debidamente acompañadas por una correcta interpretación y aplicación por parte de la autoridad competente. Esto significa que la decisión de la autoridad estará respaldada por una serie de actos previos, evitando la arbitrariedad y proporcionando certeza a los ciudadanos. La falta de seguridad lleva a la arbitrariedad, que es la negación del derecho por parte de la autoridad pública.

Por lo tanto, la seguridad jurídica es un principio fundamental del Estado constitucional, ya que, como indica Córdoba (2010), “El Derecho es una herramienta que ayuda a disminuir la incertidumbre jurídica al definir normas de conducta y las consecuencias de su incumplimiento. Además, los ciudadanos en una sociedad avanzada deben tener la capacidad de anticipar cómo actuará la administración para poder proceder en consecuencia”. (pág. 4)

En el ámbito del Derecho Administrativo, especialmente en lo que respecta al procedimiento administrativo, se considera que la seguridad jurídica se puede lograr a través de lo que se conoce como la unidad de materia. Esto implica, por un lado, que las leyes deben tener una coherencia interna, aunque aborden distintos temas; todas deben contar con un núcleo común que permita una interpretación sistemática de sus disposiciones. Esto quiere decir que si llegamos a que exista una sola normativa común que regule el procedimiento administrativo, ayudaría a la seguridad jurídica, brindando estabilidad al estandarizar procesos y procedimientos en esta materia, esa es la buena noticia para los hermanos colombianos que si aplican la unidad de materia, sin embargo acá en Ecuador, no existe esta unidad, ya que el sistema jurídico está fragmentado en varias normas que regulan distintos procedimientos administrativos.

La seguridad jurídica busca que la Administración aplique de manera efectiva las normas que conforman el sistema jurídico, comenzando por las normas constitucionales y los

tratados internacionales de derechos humanos. Aquellas disposiciones que establecen derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución deben aplicarse obligatoriamente. Esto no implica el concepto de bloque de constitucionalidad, que se define como “el conjunto de derechos de las personas garantizados por la Constitución o mediante el derecho internacional de los derechos humanos.” En este sentido, la Constitución de un Estado abarca más que su texto, ya que las disposiciones de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado ecuatoriano en el ámbito de derechos humanos tienen rango constitucional, siempre que ofrezcan mayores beneficios que los consagrados en la Carta Fundamental.

2.1.8. Diferencia entre procedimiento administrativo y proceso judicial

Un tema debatido en la ciencia del Derecho es la confusión entre el procedimiento administrativo y el proceso judicial. Por ejemplo, el artículo 171 de la antigua Ley Orgánica de Régimen Municipal indicaba que "la actividad municipal se desarrollará de acuerdo a una planeación sistemática y teniendo en cuenta el siguiente proceso administrativo", lo que demuestra que la legislación ecuatoriana no diferenciaba entre ambos conceptos. Es evidente que el Derecho, como parte de la estructura social, genera intensos debates en sus diversas ramas, y el presente estudio aborda estas definiciones.

La Constitución de la República, en su artículo 168, establece que la facultad para administrar justicia proviene del pueblo y se ejerce a través de los órganos de la Función Judicial y otros establecidos en la Constitución. Esto también se refuerza en el artículo 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

De lo expuesto, según las normas citadas, solo los órganos de la Función Judicial tienen potestad de ejercer jurisdicción, no obstante la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece la jurisdicción constitucional, esto quiere decir que algunos órganos pueden atender asuntos de carácter constitucional por el poder que les otorga la CRE.

En consecuencia, podemos decir que el propósito del procedimiento administrativo es reflejar la voluntad de la Administración Pública a través de resolución o acto final, en cambio el objetivo del proceso judicial es atender y resolver conflictos jurídicos garantizando claro está la supremacía constitucional.

El proceso judicial es el mecanismo que tiene el Estado para resolver conflictos, guiado por el derecho procesal, que establece un orden para la correcta realización de la actividad jurisdiccional, generalmente iniciado por la acción de una parte. En términos generales, un proceso judicial comienza cuando un ciudadano presenta una demanda o solicita una diligencia preparatoria para que un juez resuelva su pretensión, como establece el artículo 19 del Código Orgánico de la Función Judicial. Por su parte, el procedimiento administrativo puede iniciarse de oficio, sin necesidad de una solicitud, como en el caso de una declaración de utilidad pública.

El artículo 135 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva estipula que los procedimientos administrativos pueden iniciarse tanto de oficio como a solicitud de una persona interesada. Así, si un administrado acude a la sede judicial, lo hace para impugnar una resolución que afecte sus derechos subjetivos o un acto administrativo decisorio. En este sentido, el ámbito contencioso administrativo se estructura alrededor de un conflicto jurídico entre la Administración y el administrado, generándose por desacuerdos sobre actos, hechos o contratos de la Administración Pública. El artículo 1 y 42 del Código Orgánico Administrativo hace mención que este cuerpo legal regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público y este se aplicará en los procedimientos administrativos para la impugnación de actos administrativos, en vía administrativa y, para el procedimiento coactivo, se aplicarán únicamente las normas previstas en el código en mención.

Además, el Código Orgánico Administrativo en el artículo 216 hace mención que se puede terminar un procedimiento mediante convenio entre la administración pública y la persona interesada siempre y cuando no sea contrario a la ley y verse sobre materias que sean susceptibles de transacción.

Dado el acuerdo, de conformidad con el ordenamiento jurídico, se debe terminar el procedimiento. Si no se llega a un acuerdo, el procedimiento seguirá su curso.

Por lo expuesto, queda evidenciado con claridad que existen diferencias entre el proceso judicial y el procedimiento administrativo, esto porque persiguen objetivos diferentes. El proceso judicial busca solucionar conflictos entre la Administración Pública y el administrado, en cambio el procedimiento administrativo tiene como objetivo fortalecer la función administrativa, como por ejemplo un caso práctico es que un gobierno autónomo

descentralizado municipal declare un bien de utilidad pública y lo habilite para realizar una obra municipal, entonces el procedimiento administrativo igual que el proceso contencioso administrativo aunque persiguen distintos fines deben garantizar el debido proceso.

La estructura de la jurisdicción contencioso administrativa es acertada en el Ecuador, pues se prevé una verdadera fiscalización jurídica por parte de un tercero imparcial como es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, porque en la práctica en sede administrativa en muchas ocasiones no se hacen efectivos los derechos ni existe un verdadero control de legalidad pese a que el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, contempla los siguientes recursos: recurso de reposición, apelación y revisión, sin embargo los actos administrativos pese a no estar correctamente emitidos y violentar los derechos de los administrados son ratificados por los superiores jerárquicos de la autoridad emisora del acto impugnado; de ahí que lo más idóneo sea recurrir directamente a la justicia administrativa para que se hagan efectivos los derechos de protección o garantías del debido proceso y se produzca un verdadera fiscalización jurídica por parte de los órganos jurisdiccionales.

2.1.9. El procedimiento de contratación pública en el sistema jurídico ecuatoriano

La normativa fundamental para regular el tratamiento de la contratación pública es la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, con su correspondiente Reglamento y las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP)

La fase precontractual, que explicaré a continuación, es una de las fases del procedimiento de contratación pública que se han planificado para la contratación pública en Ecuador, el alcance de las fases precontractual y preparatoria de todo proceso licitatorio se define de esta manera en el Artículo 49 de la LOSNCP:

De las Fases Preparatoria y Precontractual. - La fase preparatoria de todo procedimiento licitatorio comprende la conformación de la Comisión Técnica requerida para la tramitación de la licitación, así como la elaboración de los pliegos.

La fase precontractual comprende la publicación de la convocatoria, el procedimiento de aclaraciones, observaciones y respuestas, contenidos y análisis de las ofertas, informes de evaluación hasta la adjudicación y notificación de los resultados de dicho procedimiento. (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2008, p. 22)

En vista de la falta de definiciones en la Ley, el SERCOP ha proporcionado un detalle de componentes a cada una de las fases que se pueden presentar en un proceso de contratación. En cuanto a la fase preparatoria, se refiere a la misma, de la siguiente manera:

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

La realización de todos los procedimientos previos por parte del organismo estatal destinados a alcanzar la fase precontractual en el marco necesario sin intervención externa adicional evidente, en particular en relación con el contrato se denominan bienes y servicios estandarizados.

La norma Ibidem define la fase precontractual de la siguiente manera: Fase precontractual.- 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.

A pesar de que la norma establece que la fase precontractual incluye todas las actividades que ocurren entre la convocatoria, la cancelación, la adjudicación o la declaración de un procedimiento desierto, es decir, entre la fase preparatoria y la fase contractual. Sin embargo, es importante prestar atención a lo que la doctrina indica sobre las subetapas dentro de esta fase, es decir, las tratativas antes de la presentación de la oferta y las que se gestionan posteriormente.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública no define la oferta en general; en cambio, hace referencia a la oferta habilitada, que cumple con los requisitos de

contratación; esto incluye la aceptación de la invitación, que mencioné en el capítulo anterior.

En los procesos de subasta inversa corporativa de medicamentos o de alimentación escolar, la codificación de resoluciones del Servicio Nacional de Contratación Pública no incluye esta definición; en cambio, se han mencionado los términos oferta presentada y oferta ganadora.

No obstante, en las condiciones generales de los contratos, que se refieren a los modelos de pliegos de uso obligatorio que el SERCOP ha emitido, se establece que, en caso de ser adjudicada, el oferente se obliga a suscribir el contrato y a llevar a cabo la obra o proyecto, el suministro de bienes, la prestación de servicios o la consultoría, según corresponda, mediante la propuesta para contratar, que se presenta en el pliego y es presentada por el oferente.

Los elementos de la aceptación establecida por el SERCOP respecto de la oferta en las condiciones generales de los modelos de contrato, consideran a la misma como una proposición para contratar, toda vez que la entidad contratante debe evaluar esa oferta, con el propósito de verificar si esta cumple con las exigencias establecidas en los pliegos precontractuales, ya que estas son obligatorias; En el caso de que se le adjudique el contrato, indica que es necesario suscribirlo. Esta condición se reafirma con el contenido del formulario, que incluye la declaración del oferente en su parte inicial, que es de adhesión y no puede ser alterada, salvo el llenado de los datos, según lo establecido en el mismo.

De lo anterior se desprende que, con algunas excepciones especiales en casos como las subastas electrónicas inversas, una vez realizada una oferta, ésta es irrevocable, es decir, no se puede dar por terminada la relación precontractual, sino sólo si la oferta es rechazada o descalificada. Asimismo, los poderes adjudicadores no pueden hacerlo por ley, cambiarlo y simplemente confirmarlo también es apropiado determinado por los actos reglamentarios pertinentes.

Negociar las relaciones entre la administración pública ecuatoriana y los contratistas, según la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas, incluye dos el momento en que pueden ser rescindidos, dependiendo del número de apelaciones y notificaciones procedimiento de desierto. Ahora llega el tercer momento en el que se ha tomado una

decisión y la administración pública quiere derogar esta ley administrativamente, mediante la declaración de daño.

En estas circunstancias, el deber de lealtad del Estado como Parte Contratante adquiere mayor importancia exactamente; por lo tanto, no puede detener las negociaciones precontractuales si está motivado por la razón según la ley, las pausas señaladas no se deben a ningún motivo concreto.

Como dice la doctrina, los límites son entre seres o entidades no existe responsabilidad precontractual y queda definida en una cláusula específica, cita; de ahí que los derechos y la protección previstos en la Constitución propiedad, trabajo son causales en el mismo punto particular. De hecho, la cancelación sólo puede ocurrir antes del compromiso, estas propuestas hacen que la relación negociadora aún no haya alcanzado la fase necesaria obligaciones antes de que el contrato entre en vigor, es el resultado, la premisa mayor y menor no es una violación de la norma análisis inductivo porque garantías y protecciones previstas en la Constitución de la República Ecuador, regido por un orden constitucional, genera armonía porque no hay expectativas especiales a estas alturas del programa, esto no es posible después de la finalización del negocio legal debido a normas legislativas que generan efectos o daños de la gestión del producto.

Ahora cancelar el programa significa hacerlo de nuevo al cliente, a menos que sea necesario celebrar un contrato que esta opción tendrá consecuencias económicas y sociales, dadas las circunstancias concretas, si no se calcula a tiempo, puede provocar un lucro cesante para los efectos del acuerdo anterior, los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública tienen la posibilidad de presentar un recurso de apelación contra los actos administrativos emitidos durante un proceso de contratación pública.

El artículo 231 del COA establece que, el recurso de apelación solo puede ser presentado en relación con actos administrativos emitidos por las entidades contratantes, y debe ser interpuesto por una persona que tenga un interés directo en los procesos de contratación pública. Este procedimiento deberá adherirse a lo estipulado en el artículo 103 de la LOSNCP y en el artículo 360 de su correspondiente Reglamento General, cumpliendo con todos los requisitos necesarios, incluidos los plazos establecidos para su presentación y resolución. En consecuencia, la normativa contenida en los mencionados cuerpos legales no

permite a ninguna de las partes en los procesos de contratación pública optar por la aplicación de un recurso de apelación distinto al específicamente indicado para esta materia.

2.1.10. Formas de extinción de los actos administrativos

Los actos administrativos se expiden para surtir efectos en el tiempo y, de manera regular, se extinguen cuando producen dichos efectos, lo que Stassinopoulos denomina como el agotamiento de su contenido. Esto puede suceder porque se cumple lo ordenado (por ejemplo, la imposición de una multa o una orden de demolición, porque vence el plazo fijado o porque se cumple o falla la condición establecida (como las licencias por un periodo determinado o sujetas a que se realice o se omita algo. El artículo 103 del COA hace referencia a este último caso.

Existen también situaciones excepcionales en las que un hecho sobrevenido hace imposible el cumplimiento del acto, o en las que el acto puede extinguirse por la voluntad de quien ha sido beneficiado con el mismo (como en el caso de una licencia). En estos casos, nos encontramos ante una situación de rechazo o renuncia. Sin embargo, los actos administrativos también pueden extinguirse de manera irregular, sin que lleguen a producir los efectos que motivaron su expedición. En este caso, se habla de revocatoria del acto, la cual puede darse por razones de conveniencia administrativa (oportunidad) o por la existencia de irregularidades invalidantes. En este último supuesto, la revocatoria puede dictarse de oficio o a petición de parte.

No es necesario detenerse en las formas regulares de extinción de los actos administrativos. A continuación, se abordará la revocatoria, es decir, la forma irregular de extinción, en los casos en que sea posible en sede administrativa. La revocatoria a petición de parte está relacionada con los recursos administrativos que pueden interponerse para impugnar las actuaciones de la Administración, y no será objeto de nuestro análisis. Sin embargo, antes de examinar las posibilidades de revocatoria en sede administrativa, es necesario partir de una característica de los actos administrativos que condiciona dichas posibilidades: la estabilidad.

2.1.11. Revocatoria por razones de oportunidad

La revocatoria de los actos administrativos se encuentra regulada en el Código Orgánico Administrativo (COA) de Ecuador y está relacionada tanto con la corrección de vicios en

actos administrativos como con la posibilidad de modificar decisiones por razones de oportunidad o conveniencia. En este contexto, se diferencian dos tipos de actos susceptibles de revocatoria: aquellos que son favorables para los administrados y los que son desfavorables.

Para ello el Art. 115 del COA estipula que si un acto administrativo le otorga derechos a un individuo, entonces la Administración Pública deberá recurrir a la vía judicial aplicando acción de lesividad para poder anularlo, esto está alineado con el principio de seguridad jurídica y en consecuencia busca proteger por una parte el interés público y por otra los derechos del administrado. La acción mencionada es aplicable únicamente cuando se perciben vicios que puedan a su vez ser convalidados. Según lo establecido en el COA, estos actos no pueden ser anulados unilateralmente por la administración si el administrado se opone, por lo que se debe acudir a la vía judicial:

Por otro lado, el Artículo 118 del COA regula la revocatoria de actos administrativos desfavorables para los administrados. A diferencia de los actos que generan derechos, estos pueden revocarse en cualquier momento por las administraciones públicas, siempre que tal revocatoria no implique una exención o dispensa prohibida por el ordenamiento jurídico, o sea contraria a los principios de igualdad, interés público u otras normativas aplicables: “En cualquier momento, las administraciones públicas pueden revocar el acto administrativo desfavorable para los interesados”.

Surge entonces una pregunta: ¿A qué se refiere el principio de oportunidad? Es la facultad que tiene la administración para modificar o revocar actos administrativos, siempre y cuando existan motivos de conveniencia o interés público que justifiquen el cambio. Es decir que este principio le permite a las autoridades a ajustar actos administrativos que según su interpretación le resulten desfavorables a la institución.

Al respecto, el autor Martín-Retortillo (1996) menciona que la revocación por motivos de oportunidad obedece a necesidades que se presentan por circunstancias que no se pueden controlar, entonces se convierte en un instrumento que facilita la gestión pública frente a cambios pero a la vez respetando los derechos de los ciudadanos.

Pero por otra parte, el autor Enterría (2021) aclara que la facultad del principio de oportunidad no es absoluta, que solo le brinda un cierto margen de flexibilidad para tomar

decisiones que se ajusten a la realidad actual, para el efecto deberán considerarse la buena fe y la seguridad jurídica.

2.1.12. Revocatoria por razones de legitimidad

Ahora revisaremos la revocatoria por razones de legitimidad, que es un mecanismo del derecho administrativo que se aplica en el Ecuador, debidamente amparado en el COA. Esto se basa en el principio de legalidad, y busca corregir actos administrativos que no se alinean a la normativa legal vigente, es decir que están en contravención, claro está que podrían incluso ser defectos pero que causan invalidación. Cabe indicar que en este caso, a diferencia de la revocatoria por razones de oportunidad, esta en cambio es obligatoria porque identifica violaciones de índole legal en el acto administrativo.

En razón de lo dispuesto por el Art. 104 del COA, existe un principio de presunción de validez, esto significa que un acto administrativo es válido hasta que se declare su nulidad, ya sea parcial o total, obedeciendo al debido proceso y habiéndose detectado algún vicio de nulidad. En este sentido la norma *Ibidem* en su Art. 105 nos da las causas de nulidad de los actos administrativos, que son 5 y se detallan a continuación: 1. Si se contradice a la Constitución y la Ley, 2. Si se desvía los objetivos del ordenamiento jurídico, utilizando para ello las competencias administrativas para fines distintos a los previstos en la Ley, 3. Si el acto es emitido por autoridad que no tiene la competencia, ya sea en materia, territorio o tiempo, 4. Si se emite fuera del plazo legal establecido, en caso de que el acto sea perjudicial para el administrado; y, si se impone actuaciones imposibles o irrealizables. Aquí se puede observar como las situaciones estipuladas violenta no solo el marco legal sino también los derechos de los ciudadanos, entonces se llega a la conclusión de que declarar la nulidad es una medida necesaria para precautelar la seguridad jurídica y por lo tanto asegurar que la Administración Pública actúe conforme a la Ley.

La misma norma *Ibidem* en su Art. 132 habilita a la Administración Pública para que actúe de oficio y pueda anular actos administrativos que sean nulos. Esto le permite a la máxima autoridad iniciar una revisión de un acto nulo, esto de oficio por proactividad o a solicitud de parte interesada, cabe indicar que este recurso es independiente de los habituales y busca corregir irregularidades legales sin tener que esperar una impugnación formal.

Además, el artículo establece que el procedimiento administrativo es el trámite aplicable para llevar a cabo esta revisión de oficio. Es importante señalar que, si el procedimiento no

concluye en un plazo de dos meses desde su inicio el proceso caducaría. Este aspecto es relevante porque refleja la necesidad de que la administración actúe de manera diligente y rápida en la corrección de actos viciados, evitando generar incertidumbre tanto para la administración como para los administrados.

Doctrinalmente, se ha sostenido que la administración no solo tiene la facultad, sino también el deber de corregir sus propios errores. Enterría (2021) argumenta que la revocación por razones de legitimidad es esencial para proteger el interés público y garantizar que los actos administrativos cumplan con los requisitos legales, sin vulnerar los derechos individuales que puedan verse afectados por actos contrarios a la ley.

El autor Martín-Retortillo (1996) se expresó a favor de la revisión de oficio, pues asegura que es una gran herramienta que le ayuda a la Administración Pública a prevenir conflictos judiciales innecesarios, pues le permite corregir sobre la marcha actos que podrían enmarcarse en la ilegalidad, antes de que la ciudadanía los pueda cuestionar.

Por lo expuesto se puede concluir que la revocatoria por razones de legitimidad se basa en el principio de legalidad y en consecuencia encamina a la Administración Pública a que siempre actúe enmarcada en la normativa legal vigente. La revisión de oficio estipulada en el COA posibilita la corrección de actos administrativos nulos, ya sea por iniciativa de la administración o a solicitud de parte interesada, lo cual fortalece la confianza en el sistema administrativo y protege los derechos de los ciudadanos que se ven afectados por actos irregulares.

2.2. Marco legal

2.2.1. Constitución de la República del Ecuador (2008)

Reseña histórica: La Constitución de 2008, promulgada en el gobierno del expresidente Rafael Correa, marcó un hito en la historia constitucional del Ecuador al establecer una nueva era de derechos y garantías para los ciudadanos. Inspirada en el concepto del Buen Vivir (Sumak Kawsay), esta Constitución amplía considerablemente los derechos individuales y colectivos, así como la participación ciudadana en la gestión pública, lo que resalta su carácter garantista.

Artículo 82: Principio de Seguridad Jurídica

"El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y a la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."

Este artículo establece el principio de seguridad jurídica como uno de los pilares fundamentales del Estado ecuatoriano. Relacionado directamente con el principio de confianza legítima, se reconoce el derecho de los ciudadanos a contar con normas claras y predecibles que eviten actuaciones arbitrarias por parte de la administración pública. La confianza legítima es una derivación de este principio, ya que la seguridad jurídica implica que las expectativas legítimas generadas por las actuaciones de la administración pública deben ser respetadas y protegidas.

Artículo 226: Principio de Buen Gobierno y Administración

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.

El principio de confianza legítima está profundamente relacionado con este mandato constitucional. Los administrados tienen el derecho de confiar en que el Estado actuará de manera coherente, evitando decisiones sorpresivas o cambios repentinos en la aplicación de las normativas, particularmente en la contratación pública, donde los derechos adquiridos a través de un proceso legítimo deben ser respetados y protegidos.

2.2.2. Código Orgánico Administrativo (COA)

El Código Orgánico Administrativo (COA), vigente desde 2018, es la norma que regula el funcionamiento de la administración pública ecuatoriana. Nace como parte de un proceso de simplificación y unificación del derecho administrativo, con el fin de garantizar una mayor coherencia y eficiencia en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. El COA refuerza principios como la transparencia, legalidad y seguridad jurídica.

Artículo 17

"Se presume que los servidores públicos y las personas mantienen un comportamiento legal y adecuado en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes."

Análisis: Este artículo es crucial, ya que introduce explícitamente el principio de confianza legítima en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. En el contexto de la contratación pública,

implica que los participantes pueden confiar en la coherencia y continuidad de las actuaciones administrativas.

Artículo 22

"Los principios previstos en este Código son de aplicación obligatoria. Los servidores públicos administrativos, además de estar obligados al cumplimiento de los principios establecidos en este Código, cumplirán con los deberes contemplados en el ordenamiento jurídico vigente."

Este artículo establece la obligatoriedad de los principios del COA, que incluyen la buena fe y la confianza legítima, en todas las actuaciones administrativas, incluyendo la contratación pública.

Artículo 104

Artículo 104 - Nulidad

"Es válido el acto administrativo mientras no se declare su nulidad. El acto administrativo puede ser anulado total o parcialmente. La declaración de nulidad puede referirse a uno, varios o a todos los actos administrativos contenidos en un mismo instrumento."

Este artículo es fundamental para el principio de confianza legítima en la contratación pública por las siguientes razones:

1. Presunción de validez: Al establecer que el acto administrativo es válido hasta que se declare su nulidad, se refuerza la confianza legítima de los contratistas en la validez de los actos administrativos relacionados con los procesos de contratación.
2. Seguridad jurídica: Esta presunción de validez proporciona seguridad jurídica a los participantes en procesos de contratación pública, permitiéndoles confiar en la estabilidad de los actos administrativos.
3. Protección de expectativas: La posibilidad de anulación parcial permite proteger aquellas partes del acto administrativo que no están afectadas por vicios, salvaguardando así las expectativas legítimas de los contratistas en la medida de lo posible.
4. Flexibilidad en la revisión: La capacidad de declarar la nulidad de uno o varios actos dentro de un mismo instrumento permite una aplicación más precisa y justa, lo que contribuye a mantener la confianza en el sistema de contratación pública.

Artículo 105 - Causales de nulidad del acto administrativo

Este artículo enumera las causales por las cuales un acto administrativo puede ser declarado nulo. Analizaremos cada causal en relación con el principio de confianza legítima en la contratación pública:

1. "Sea contrario a la Constitución y a la ley."

Esta causal refuerza la confianza legítima al asegurar que los actos administrativos en la contratación pública deben ajustarse al marco legal. Los contratistas pueden confiar en que las actuaciones de la administración respetarán la jerarquía normativa.

2. "Viole los fines para los que el ordenamiento jurídico ha otorgado la competencia al órgano o entidad que lo expide."

Esto protege la confianza legítima al garantizar que las entidades contratantes actúen dentro de sus competencias y para los fines previstos, evitando arbitrariedades que podrían minar la confianza en el sistema.

3. "Se dictó sin competencia por razón de la materia, territorio o tiempo."

Esta causal asegura que los contratistas puedan confiar en que los actos administrativos en la contratación pública son emitidos por autoridades competentes, reforzando la legitimidad y previsibilidad del proceso.

4. "Se dictó fuera del tiempo para ejercer la competencia, siempre que el acto sea gravoso para el interesado."

Protege la confianza legítima al evitar que actos extemporáneos perjudiquen a los contratistas, asegurando que las actuaciones administrativas se realicen dentro de los plazos establecidos.

5. "Determine actuaciones imposibles."

Esta causal salvaguarda la confianza legítima al prevenir que se impongan obligaciones imposibles de cumplir a los contratistas, asegurando la razonabilidad de los actos administrativos.

6. "Resulte contrario al acto administrativo presunto cuando se haya producido el silencio administrativo positivo, de conformidad con este Código."

Refuerza la confianza legítima al proteger los derechos adquiridos por silencio administrativo positivo, lo cual es crucial en procesos de contratación donde los plazos son esenciales.

7. "Se origine en hechos que constituyan infracción penal declarada en sentencia judicial ejecutoriada."

Esta causal fortalece la confianza en la integridad del sistema de contratación pública, asegurando que los actos basados en conductas delictivas sean nulos.

8. "Se origine de modo principal en un acto de simple administración."

Protege la confianza legítima al asegurar que los actos administrativos en la contratación pública se basen en procedimientos formales y no en meras actuaciones internas de la administración.

El último párrafo del artículo 105 establece que el acto administrativo nulo no es convalidable, mientras que otras infracciones son subsanables. Además, declara nulos los actos que constituyan derechos en violación del ordenamiento jurídico.

Artículo 115.- Procedencia.

Con la finalidad de proponer la acción de lesividad ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente, las máximas autoridades de las respectivas administraciones públicas, previamente deberán, de oficio o a petición de parte, declarar lesivos para el interés público los actos administrativos que generen derechos para la persona a la que el acto administrativo provoque efectos individuales de manera directa, que sean legítimos o que contengan vicios convalidables.

La declaración judicial de lesividad, previa a la revocatoria, tiene por objeto precautelar el interés general. Es impugnabile únicamente en lo que respecta a los mecanismos de reparación decididos en ella.

El acto administrativo con vicios convalidables, no puede anularse en vía administrativa cuando la persona interesada o el tercero que resultarían afectadas presentan oposición. En tal supuesto, la anulación únicamente se efectuará en vía judicial.

El Artículo 115 establece el procedimiento de lesividad, permitiendo a las autoridades declarar lesivos actos administrativos que, aunque generen derechos, sean perjudiciales para

el interés público. Este mecanismo equilibra la protección de la confianza legítima de los contratistas con la salvaguarda del interés general. La necesidad de declaración judicial refuerza la seguridad jurídica, mientras que la imposibilidad de anulación administrativa ante oposición del afectado fortalece la estabilidad de los actos administrativos en la contratación pública.

Artículo 118. Revocatoria de los actos desfavorables Artículo

Procedencia. En cualquier momento, las administraciones públicas pueden revocar el acto administrativo desfavorable para los interesados, siempre que tal revocatoria no constituya dispensa o exención no permitida por el ordenamiento jurídico o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico.

El Artículo 118 permite la revocación de actos administrativos desfavorables, fortaleciendo la flexibilidad del sistema de contratación pública. Sin embargo, establece límites para proteger la confianza legítima y el interés público. La prohibición de dispensas no permitidas y la necesidad de respetar el principio de igualdad salvaguardan la integridad del proceso de contratación. Esta disposición equilibra la capacidad de la administración para corregir decisiones con la necesidad de mantener la seguridad jurídica y la equidad entre los contratistas.

Artículo 132.- Revisión de oficio.

“Con independencia de los recursos previstos en este Código, el acto administrativo nulo puede ser anulado por la máxima autoridad administrativa, en cualquier momento, a iniciativa propia o por insinuación de persona interesada. El trámite aplicable es el procedimiento administrativo. El transcurso del plazo de dos meses desde el día siguiente al inicio del procedimiento de revisión de oficio sin dictarse acto administrativo, produce la caducidad del procedimiento”.

El Artículo 132 permite la anulación de actos administrativos nulos por la máxima autoridad, independientemente de los recursos ordinarios. Esto introduce un elemento de incertidumbre en la contratación pública, potencialmente afectando la confianza legítima de los contratistas. Sin embargo, el plazo de caducidad de dos meses limita esta incertidumbre, proporcionando un equilibrio entre la necesidad de corregir actos nulos y la estabilidad de las relaciones contractuales. Este mecanismo refuerza la legalidad del sistema, pero requiere una aplicación cuidadosa para no socavar la confianza en los procesos de contratación.

2.2.3. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP)

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) fue promulgada en 2008 como parte de un esfuerzo integral por modernizar y transparentar los procesos de adquisición del Estado. Su creación respondió a la necesidad de establecer normas que promovieran la competencia justa, la igualdad de oportunidades y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos, buscando además prevenir actos de corrupción en la administración pública.

Artículo 2

"Las entidades contratantes deben cumplir con los principios y objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública, en sus procesos de contratación, incluyendo los de régimen especial."

Aunque no menciona específicamente la confianza legítima, este artículo refuerza la aplicación de los principios de la LOSNCP, que incluyen elementos que fomentan la confianza en el sistema de contratación pública.

Artículo 4: Principios generales

"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."

El artículo establece los principios rectores que deben guiar la contratación pública en Ecuador, todos los cuales están diseñados para garantizar un proceso justo y transparente. El principio de confianza legítima se vincula especialmente con los principios de trato justo, igualdad y transparencia, ya que los ciudadanos y contratistas deben confiar en que el proceso será conducido de manera equitativa y predecible. La confianza legítima se materializa cuando los contratistas perciben que sus derechos y expectativas no serán arbitrariamente vulnerados por cambios o decisiones inesperadas de la administración.

2.2.4. Código Orgánico General de Procesos

Artículo 306: Oportunidad para presentar la demanda

"Para el ejercicio de las acciones contencioso tributarias y contencioso administrativas se observará lo siguiente en los casos en que se interponga una acción subjetiva o de plena

jurisdicción, el término para proponer la demanda será de noventa días, contados a partir del día siguiente a la fecha en que se notificó el acto impugnado” El artículo regula de manera clara el plazo para interponer acciones legales en el contexto de las acciones contencioso-tributarias y administrativas, garantizando un equilibrio entre el derecho a la impugnación y la necesidad de estabilidad administrativa.

2.2.5. Código Orgánico de la Función Judicial

Artículo 7

“La jurisdicción y la competencia nacen de la Constitución y la ley. Solo podrán ejercer la potestad jurisdiccional las juezas y jueces nombrados de conformidad con sus preceptos, con la intervención directa de fiscales y defensores públicos en el ámbito de sus funciones”.

Este principio establece que tanto la jurisdicción como la competencia (tienen su fundamento en normas fundamentales, como la Constitución y la ley. Esto garantiza que el ejercicio de la justicia se haga dentro de un marco normativo claro y preestablecido.

La Constitución establece los parámetros generales de la organización del poder judicial, y las leyes específicas definen las reglas detalladas sobre las competencias y la jurisdicción.

2.2.6. Reglamento general de la ley organica del sistema de contratacion publica

Artículo 1

“El presente Reglamento General tiene por objeto el desarrollo y aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en adelante la Ley, que crea el Sistema Nacional de Contratación Pública, SNCP, de aplicación obligatoria por las entidades previstas en el Art. 1 de la Ley”.

Artículo 5

Es la entidad rectora del Sistema Nacional de Contratación Pública (SNCP), responsable de las políticas, gestión y administración desconcentrada. Para el cumplimiento de sus fines tiene autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria.

Para el ejercicio de la administración desconcentrada, el SERCOP establecerá las oficinas que fueren necesarias a nivel territorial, a cargo de directores con atribuciones expresamente delegadas por el Director Ejecutivo.

Artículo 6 : Atribuciones del SERCOP.

1. Ejercer el monitoreo constante de los procedimientos efectuados en el marco del Sistema Nacional de Contratación Pública;

Esta acción está orientada a garantizar transparencia, eficiencia y cumplimiento de la normativa en los procesos de contratación pública. Implica una labor preventiva y correctiva que permite identificar irregularidades o desviaciones en tiempo real. El monitoreo constante busca que los procedimientos sean ejecutados en un marco de legalidad y alineados a los principios fundamentales del sistema, como eficiencia, eficacia y equidad.

2. Emitir de oficio o a petición de parte, observaciones de orden técnico y legal en la fase precontractual, las que serán de cumplimiento obligatorio para las entidades contratantes;

Se trata de una medida preventiva que busca corregir errores o irregularidades antes de que un contrato sea adjudicado. Las observaciones de carácter técnico y legal aseguran que los documentos precontractuales estén alineados con la normativa y los intereses públicos. Al ser de cumplimiento obligatorio, refuerzan la responsabilidad de las entidades contratantes.

3. Supervisar de oficio o pedido de parte, conductas elusivas de los principios y objetivos del Sistema Nacional de Contratación Pública, tales como: plazos insuficientes, especificaciones técnicas subjetivas o direccionadas, presupuestos fuera de la realidad del mercado, parámetros de evaluación discrecionales, entre otros;

Este punto establece una labor clave para identificar prácticas que busquen eludir los principios de transparencia, igualdad y eficiencia.

4. Realizar evaluaciones y reportes periódicos sobre la gestión que en materia de contratación pública efectúen las entidades contratantes; y de ser el caso, generar alertas o recomendaciones de cumplimiento obligatorio, sin perjuicio de que sean puestas en conocimiento de los organismos de control pertinentes.

Las evaluaciones y reportes periódicos permiten identificar tendencias, buenas prácticas y áreas de mejora. Además, las alertas o recomendaciones obligatorias buscan garantizar la corrección oportuna de las irregularidades detectadas.

2.2.7. Jurisprudencia relevante

Sentencia No. 009-16-SIN-CC de la Corte Constitucional

Esta sentencia estableció un precedente clave en cuanto al principio de confianza legítima en la contratación pública. El caso versó sobre la anulación de un contrato por la administración pública bajo el argumento de ilegalidad en el proceso de adjudicación, lo que generó la intervención de la Corte Constitucional. La sentencia dictó que la anulación de actos administrativos debe respetar el principio de confianza legítima cuando el administrado ha basado sus acciones en la actuación administrativa previa, y que la administración debe asumir responsabilidad por los perjuicios causados.

Esta sentencia resalta cómo la confianza legítima protege a los ciudadanos y contratistas ante cambios repentinos en las decisiones de la administración. El fallo obligó a la administración a respetar las expectativas generadas y a indemnizar al afectado, subrayando la importancia de este principio en garantizar un entorno predecible y justo en la contratación pública.

2.3. Marco conceptual

Equidad en la contratación pública: Principio que establece igualdad de condiciones y competencia justa para todos los participantes en un proceso de licitación pública, protegiendo las expectativas de los oferentes.

Fuerza mayor: Situaciones imprevistas e inevitables, como desastres naturales, que permiten ajustes en los términos de un contrato sin afectar la confianza legítima.

Interés público: Principio que orienta las decisiones de la Administración Pública en beneficio de la comunidad, permitiendo modificaciones contractuales para proteger el bienestar colectivo.

Motivación administrativa: Requisito de que todas las decisiones de la Administración Pública estén justificadas y explicadas, para que los contratistas comprendan los motivos detrás de cualquier cambio o decisión que los afecte.

Previsibilidad: Principio que obliga a la Administración Pública a actuar de manera coherente y sin cambios abruptos, permitiendo que los contratistas puedan anticiparse a las consecuencias de las decisiones administrativas.

Revocación de contratos: Facultad de la Administración para dejar sin efecto una adjudicación bajo circunstancias especiales, como vicios de ilegalidad o razones de conveniencia nacional, respetando siempre los derechos de defensa del contratista.

Principio fundamental que asegura la estabilidad y claridad en el marco legal, brindando previsibilidad a los ciudadanos y empresas en sus relaciones con el Estado.

Transparencia: Valor esencial en la contratación pública que implica que todos los procedimientos y decisiones deben ser accesibles y comprensibles para el público, previniendo actos arbitrarios.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1.1. Diseño de investigación

Esta investigación se llevó a cabo con un enfoque cualitativo, dado que busca examinar de manera profunda su aplicación y efectividad en el ámbito de la contratación pública ecuatoriana. La estructura de la investigación facilitó un análisis minucioso de casos específicos, así como una revisión detallada de la normativa y jurisprudencia relevante. Se puso de manifiesto cómo este principio desempeña un papel crucial en el fortalecimiento de la seguridad jurídica y en la creación de relaciones de confianza entre los contratistas y el Estado, lo cual es esencial para el desarrollo de procesos contractuales transparentes y para asegurar que se respeten los derechos y expectativas de las partes dentro del marco legal ecuatoriano.

3.1.2. Tipo de investigación

La investigación es de naturaleza exploratoria y descriptiva. El enfoque exploratorio facilita la identificación y comprensión de la dinámica y la aplicación práctica del principio de confianza legítima en los contratos públicos en el Ecuador, siendo fundamental para abordar un tema que ha sido poco estudiado y para sentar las bases de investigaciones futuras y posibles mejoras en la normativa. Por otra parte, el enfoque descriptivo permite ofrecer una presentación detallada de los casos y la interpretación de la normativa y jurisprudencia pertinente, brindando la información necesaria para mostrar cómo se ha implementado este principio en situaciones específicas y entender su impacto en el contexto ecuatoriano.

3.1.3. Población

La población es aquel conjunto de elementos que mantienen una relación con el objeto de estudio, se identifican como aquellos componentes cuyo objetivo principal es obtener información durante el proceso de investigación, en esencia, la población está compuesta por todos los elementos como personas, organismos, objetos, entre otros que son partícipes del fenómeno que ha sido definido y delimitado en el análisis del problema de esta investigación. (Castillo & Reyes, 2015)

La población de estudio para esta investigación la tomamos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados cantonales y provinciales de la provincia de Santa Elena y está compuesta

por actores claves involucrados en la contratación pública, por tal motivo que la población estará conformada por un total de 3 personas: 1 director o coordinador de unidades de contratación pública, 2 abogados especializados en derecho administrativo, y 1 abogado con experiencia directa en la gestión de contratación pública.

TABLA # 1

Tabla No 1 Población

	Poblacion	Muestra
Directores de compras públicas de los gobiernos autónomos descentralizados	4	1
Abogados de la Provincia de Santa Elena	1.208	2
Total	1212	3

Elaborado por: Ada Rivera García

No existe una base de datos que refiera la experticia de los abogados de la Provincia de Santa Elena, por ello se aplica una muestra no probabilística por criterio, eligiendo como criterio de selección la experticia en derecho administrativo y en contratación pública.

3.1.4. Métodos

3.1.4.1.- Método Deductivo

El método deductivo que va de lo general a lo particular, implica sistematizar conocimientos y establecer inferencias que se aplican a varias situaciones y casos pertenecientes a un conjunto. Gracias a este método, a través de lo conocido también es posible abordar lo desconocido y descender últimos temas generales lógicos, fundamentados y fuertes, que es el camino para las investigaciones cualitativas.

A partir de la definición de confianza legítima en el ámbito del derecho administrativo, este método deductivo se extendió al subcampo de los procesos de contratación pública en el Ecuador. Este procedimiento ayudó a comprender la forma en que los principios generales de la contratación pública y la doctrina administrativa se traducen en las acciones específicas de las entidades contratantes y en la toma de decisiones administrativas.

3.1.4.2.- Método Inductivo

El proceso de inducción pasa de lo particular a lo general porque a partir de situaciones específicas induce regularidades válidas o aplicables en casos similares omitiendo lo relativo

o cambiando y buscando las formas estables. De esta manera, ayuda a establecer conclusiones del estudio y del proceso de razonamiento en las investigaciones.

En el presente trabajo se utilizó este método examinando algunos casos específicos y experiencias personales de los expertos entrevistados respecto del principio de expectativas legítimas, lo que luego permitió extraer conclusiones genéricas sobre los problemas y desafíos existentes en el sistema de contratación pública en su conjunto.

3.1.4.3.- Método Analítico-Sintético

Este método permite el estudio de un tema y su posterior descomposición en partes constituyentes más pequeñas. Ayuda a comprender cada parte de forma aislada y la restauración de la estructura interna al exterior del organismo está dominada por la síntesis.

En este trabajo investigativo, se utilizó este método para estudiar la implementación del principio de confianza legítima un análisis separado de sus partes tales como legislación, políticas internas, procedimiento de contratación y actuaciones de los funcionarios públicos para luego integrarlas y lograr una comprensión general de la investigación. Este ejercicio facilitó delinear las relaciones entre diferentes aspectos y sugerir medidas que tengan en cuenta la alta complejidad del sistema en su conjunto.

3.1.5. Técnicas

Se llevó a cabo entrevistas semi-estructuradas con funcionarios públicos responsables de la contratación pública a nivel provincial expertos en derecho administrativo. Estas entrevistas permitirán obtener perspectivas directas sobre la aplicación del principio de confianza legítima, los desafíos enfrentados y las prácticas comunes en la contratación pública en Ecuador.

Se realizó un análisis detallado de los documentos legales y administrativos relevantes, que abarcó la LOSNCP y su reglamento, junto con resoluciones judiciales pertinentes y normativa adicional. Este examen documental brindó un marco teórico y legal que ayudó a contextualizar los resultados obtenidos a partir de las entrevistas.

Instrumentos

Guía de Entrevistas.- Se elaboró una guía de entrevistas semiestructuradas que contenía preguntas tanto abiertas como específicas, con el objetivo de indagar en aspectos clave relacionados con el principio de confianza legítima.

Matriz de Análisis Documental.- Se elaboró una matriz para organizar y posteriormente examinar la información obtenida, producto de la revisión documental que se realizó, la misma incluye categorías relevantes, como por ejemplo definiciones legales, ejemplos de aplicación práctica y las diferencias entre la teoría y la práctica.

3.2. Recolección de la información

El trabajo de investigación denominado Principio de Confianza en la Contratación Pública Ecuatoriana ha empleado la técnica de entrevista para la recolección de la información a fin de realizar un estudio que abarque a todas las aristas del problema en cuestión, información que fue complementada con la técnica de análisis documental recolectada a través de los miembros de la población, cuyos actores explicaron cómo funciona en la práctica el principio de confianza legítima cuando se trata de adquisiciones públicas en el Ecuador.

Durante la fase de recopilación de información, se priorizó el análisis de los textos de los actos normativos, la jurisprudencia y la doctrina relevante que aportan a la comprensión del principio de confianza legítima y su implementación en los procedimientos de contratación pública. Particularmente, se consultaron fuentes jurídicas como la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas, así como varios decretos, normas y jurisprudencia que abordan el principio de confianza legítima y la buena fe en el ámbito administrativo. Se comprobó que el material era concordante con la normativa legal vigente y su aplicación en el tema de estudio.

Para el correspondiente análisis se consideraron escritos doctrinales acerca del principio de confianza legítima, tanto a nivel nacional como también a nivel internacional, identificando como diferentes autores han empleado este principio en la contratación pública y en el derecho administrativo. Para este efecto se realizaron entrevistas semiestructuradas a profesionales que se encuentran en el servicio público, en el área de contratación pública; y también profesionales en libre ejercicio cuya especialización sea en contratación pública y en derecho administrativo, obteniendo información cualitativa muy valiosa, que nos ayuda a entender con más claridad el concepto de confianza legítima y su influencia en los procedimientos de contratación pública. Además los profesionales nos ayudaron brindando su perspectiva acerca de los desafíos legales y procesales que pudieran surgir por la aplicación del principio de confianza legítima, inclusive sus comentarios sugirieron mejoras a la normativa vigente, promoviendo una mayor transparencia y eficiencia en los procesos de contratación pública. Esta matriz incluirá el análisis de la normativa y jurisprudencia

relacionada, comparando sus hallazgos con los datos de las entrevistas para identificar posibles diferencias o similitudes en la aplicación práctica y teórica de la ley de contratación pública y sus principios en Ecuador.

3.3. Tratamiento de la información

Así, en la actual investigación sobre la aplicación del principio de la “Legítima Confianza en la Contratación Pública Ecuatoriana”, además, el proceso de recolección de información y su análisis se llevó a cabo en varias fases metodológicas con el objetivo de brindar un enfoque jurídico integral y sistemático al tema. Esta estructura metodológica facilitó una visión global e imparcial de la situación y mejoró la calidad del análisis y las conclusiones del estudio. La metodología aplicada es cualitativa, centrada en pronunciamientos académicos, legislativos y judiciales sobre contratación pública y expectativas legítimas.

La primera etapa incluyó, en particular, la revisión de la doctrina y la legislación vigente, con el fin de desarrollar una teoría confiable sobre el principio de confianza legítima. Entre otros, se examinaron documentos normativos primarios, entre ellos la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas y otros actos legislativos vigentes. Se trataba de determinar si ese principio existe respecto del régimen de contratación pública y cuáles son sus contenidos respecto de los organismos públicos y los contratistas privados.

En la segunda etapa se procedió a la sistematización de las entrevistas y normativas recolectadas. Este paso fue determinante ya que permitió clasificar e interrelacionar de forma clara y ordenada la información recabada, proporcionando una presentación clara de los datos que se utilizarán para el análisis y la discusión. Esta etapa de sistematización ayudó a reunir los materiales para el análisis, ya que fue posible distinguir cómo la teoría se correlacionaba con la ley y la práctica en la administración pública.

La última fase fue el procesamiento de los datos recopilados que ciertamente implicó un análisis profundo cualitativo y documental, empleando enfoques doctrinales, normativos y jurisprudenciales, para poder investigar cómo se aplica e interpreta el principio de confianza legítima en los procesos de contratación pública en el Ecuador. El objetivo fue establecer el nivel de efectividad del principio para lograr procesos de contratación pública equitativos y transparentes.

Otro análisis fue el de la jurisprudencia reciente, en cuanto a tendencias en las decisiones judiciales en el ámbito de la contratación pública y la confianza legítima. Esta perspectiva analizó si el marco jurídico existente y las interpretaciones doctrinales condicionaban suficientemente la aplicación de este principio en el ámbito de la contratación pública. Además, se investigaron los efectos de la transparencia y la buena fe en vista de la aplicación justa de las políticas contractuales, con el fin de destacar los posibles cambios que mejorarían la seguridad jurídica en los contratos del sector público.

Tabla No 2 Operacionalización de las variables

TÍTULO: LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ECUATORIANA					
VARIABLE	DIMENSIONES	INDICADORES	ITEMS	INSTRUMENTOS	
Variable independiente Principio de Confianza Legítima	Transparencia en las decisiones públicas	Claridad en los procedimientos administrativos	❖ ¿Considera que las decisiones públicas son claras y comprensibles para los contratistas?	Entrevistas a especialistas en contratación pública	
		Acceso a la información pública	❖ ¿Los contratistas tienen acceso libre a la información de los procesos de contratación?		
		Previsibilidad en las decisiones gubernamentales	❖ ¿Las decisiones del gobierno son predecibles y siguen los procedimientos establecidos?		
	Estabilidad normativa	Cambios normativos con suficiente antelación	❖ ¿Los cambios normativos se comunican con tiempo suficiente antes de entrar en vigencia?		Revisión documental
		Seguridad jurídica para los contratistas	❖ ¿Siente que el marco normativo proporciona seguridad a los contratistas?		
		Respeto a los acuerdos previos	❖ ¿Se respetan los acuerdos y expectativas legítimas de los contratistas?		
	1. Protección de derechos adquiridos	Reducción de costos en los procesos	❖ ¿El proceso de contratación ha permitido reducir costos en comparación con procesos anteriores?		
		Uso adecuado del presupuesto público	❖ ¿Se asigna y utiliza el presupuesto de manera eficiente en los contratos públicos?		
		Cumplimiento de los plazos establecidos en los contratos	❖ ¿Se cumplen los plazos establecidos en los contratos con regularidad?		

Elaborado por: Ada Rivera García

Tabla No 3 Operacionalización de las variables

TÍTULO: LA CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ECUATORIANA				
VARIABLE	DIMENSIONES	INDICADORES	ITEMS	INSTRUMENTOS
Variable dependiente Eficiencia en los Procesos de Contratación Pública	Optimización del uso de recursos	Reducción de costos	<ul style="list-style-type: none"> ❖ ¿El proceso de contratación ha permitido reducir costos? ❖ ¿Se usa el presupuesto de manera óptima en los procesos de contratación pública? ❖ ¿Los recursos asignados permiten una contratación pública más eficiente? 	Entrevista Matriz de análisis documental
		Uso del presupuesto público		
		Mejora en la asignación de recursos		
	Cumplimiento de plazos	Respeto a los plazos contractuales	<ul style="list-style-type: none"> ❖ ¿Se respetan los plazos contractuales de manera consistente? ❖ ¿Los procesos de contratación se finalizan en el tiempo estipulado? ❖ ¿El cumplimiento de plazos ha aumentado la eficiencia de los procesos? 	
		Finalización de procesos dentro del tiempo previsto		
		Impacto en la eficiencia de los contratos		
	Resolución eficiente de conflictos	Rapidez en la resolución de disputas	<ul style="list-style-type: none"> ❖ ¿La resolución de disputas contractuales se lleva a cabo rápidamente? ❖ ¿La cantidad de litigios en contratación pública ha disminuido. ❖ ¿Las sanciones y reclamaciones han disminuido gracias a medidas más eficientes? 	
		Reducción de litigios		
		Sanciones y reclamaciones		

Elaborado por: Ada Rivera García

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Tabla No 4 Matriz de análisis documental

Aspectos	Descripción	Análisis
Conceptos	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Principios teóricos que definen la confianza legítima en la administración pública. ❖ La contratación pública es aquel procedimiento por el cual los órganos del Estado (ya sean nacionales, regionales o locales) se proveen de determinados bienes, obras o servicios de agentes económicos generalmente del sector privado. Este procedimiento está regido por normativas específicas que garantizan la transparencia, la eficiencia y el uso adecuado de los recursos públicos. 	<p>La contratación pública es un proceso que se encuentra sujeto a la ley que regula la compra de bienes, construcciones y servicios por cualquier organismo estatal. El ordenamiento jurídico persigue garantizar valores esenciales tales como el acceso a la información, la eficacia y eficiencia en la gestión y en los recursos públicos. Este marco legal contiene disposiciones reglamentarias, directrices sobre cómo llevar a cabo la contratación, selecciona tipos de participantes en el proceso de contratación pública e instituye medidas para verificar y defender el estado de derecho en las operaciones de contratación del sector público.</p>
Fundamento Legal	<p>Fundamento legal en el marco ecuatoriano, con base en la Constitución y normativa contractual.</p>	<p>Existe un amplio marco legal la respecto de la confianza legítima que se articula con la contratación pública, empezando por la CRE en su Art. 82 que garantiza la seguridad jurídica, siguiendo con la LOSNCP en donde su Art. 4 establece los principios de la contratación pública y además el Art. 69 de la misma norma Ibidem se establece la regulación en la suscripción de contratos, ya que de manera implícita protege la confianza legítima de los contratistas así también en el Art. 22 del COA se reconoce este principio, que se aplica a todas las actuaciones de la Administración Pública, particularmente en la contratación pública.</p>
Aplicación Doctrinal	<p>Cómo la doctrina ha abordado y definido el alcance de la confianza legítima en contratación.</p>	<p>La doctrina nos ilustra acerca de la confianza legítima en la contratación pública, entendiéndose como la protección de las expectativas razonables que la misma Administración Pública genera en sus administrados, lo que limita cambios abruptos y arbitrarios de los procedimientos y decisiones, lo que genera un ambiente de estabilidad y previsibilidad.</p>

Consecuencias Jurídicas	Cuales son las consecuencias jurídicas que se dan por la violación del principio de confianza legítima, como por ejemplo la indemnización o la nulidad de contrato.	Dentro de las principales consecuencias jurídicas de una violación del principio de confianza legítima están la indemnización por daños y perjuicios, la nulidad de actos administrativos e inclusive la responsabilidad patrimonial del Estado; esto podría conllevar en casos graves a sanciones administrativas a los servidores públicos involucrados.
Análisis Jurisprudencial	Revisión y análisis de jurisprudencia vinculante en donde se haya aplicado el principio de confianza legítima en la contratación pública en el Ecuador.	Se encontró poca jurisprudencia ecuatoriana al respecto del principio de confianza legítima en la contratación pública, pero ha sido muy importante para sostener el objeto de este estudio. Por ejemplo la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador No. 898-11-EP/19 en donde se puede apreciar claramente que se ha reconocido el derecho a la seguridad jurídica. Por otra parte el Tribunal Contencioso Administrativo ha tenido a bien considerar la confianza legítima en los casos de terminación unilateral. Se ha enfatizado la necesidad de proteger de cambios abruptos de la Administración Pública a los contratista.
Deficiencias Actuales	Identificación de deficiencias que se observaron en la normativa legal vigente, con respecto a la aplicación del principio de confianza legítima.	Se pudo comprobar que la normativa legal en el Ecuador tiene deficiencias a hora de aplicar el principio de confianza legítima en contratación pública, pues hace falta una definición explícita en la norma de contratación pública, existen vacíos sobre el alcance y los límites, no hay mecanismos claros y además existen inconsistencias en su aplicación en las diferentes instancias administrativas y judiciales.
Recomendaciones	Recomendaciones para mejorar la aplicación del principio de confianza legítima en la legislación de contratación pública.	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Incorporar definición explícita en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. ❖ Establecer criterios claros para su aplicación y límites. ❖ Implementar mecanismos de protección específicos. ❖ Capacitar a funcionarios y contratistas sobre el principio. ❖ Armonizar su interpretación en instancias administrativas y judiciales. ❖ Crear directrices para su consideración en procesos de contratación.

Elaborado por: Ada Rivera García

4.1.2.- Entrevista a especialista en contratación pública del Gobierno Autonomo Descentralizado del Cantón La Libertad.

Ab. Andrés Palacios, Jurídico del GAD de La Libertad

Fecha: 20 de octubre 2024

Lugar: Municipio del cantón La Libertad

1. ¿Cómo se aplica el principio de confianza legítima en la adjudicación de contratos públicos según la normativa ecuatoriana actual?

En el Ecuador, el principio de confianza legítima en los contratos públicos se basa en la seguridad jurídica, la buena fe y la transparencia, que son valores establecidos en la Constitución. El artículo 82 asegura que los actos administrativos sean estables, y el artículo 226 indica que las instituciones del Estado deben trabajar dentro de la ley, garantizando transparencia y responsabilidad. La LOSNCP también promueve la igualdad y el cumplimiento de la ley, y el artículo 17 del COA destaca la importancia de actuar de buena fe para proteger las expectativas de los ciudadanos sobre cómo debería funcionar la Administración.

ANÁLISIS:

La respuesta explica cómo el principio de confianza legítima se aplica en los contratos públicos en el Ecuador, basándose en la Constitución y la normativa legal vigente. Destaca la importancia de la seguridad jurídica, la buena fe y la transparencia para generar confianza en las decisiones públicas y asegura que el Código de Procedimientos Administrativos refuerza los principios de igualdad y legalidad, promoviendo una administración coherente y justificada para evitar decisiones arbitrarias que afecten la confianza en el sistema de contratación..

2. ¿Cómo se protege la confianza de los contratistas en el proceso de contratación pública, especialmente frente a modificaciones de los términos contractuales?

En razón de mi conocimiento tanto profesional como académico, y mi experiencia en este campo de la contratación pública, le puedo asegurar que la confianza de los contratistas en un proceso de contratación pública en el Ecuador está perfectamente garantizado por la seguridad jurídica y la transparencia de los actos públicos, el mismo COA en su Art. 17 hace énfasis en el principio de buena fe, principio que se encuentra garantizado en la Constitución en el Art. 82, así que los contratistas pueden confiar en

los términos debidamente acordados, pues no serán cambiados abruptamente y menos violentando sus derechos. Si se quiere mayor fuerza legal, podemos acudir al Art. 226 de la Constitución en donde se estipula que el administrador debe actuar de manera justa y legal..

ANÁLISIS:

El entrevistado aclara que se protege mediante principios y normas que garantizan estabilidad y transparencia. Según el artículo 17 del COA, la buena fe permite a los contratistas confiar en que los términos acordados se respetarán sin modificaciones, a la vez que el artículo 82 de la Constitución refuerza la protección de la confianza legítima.

3. ¿Existen situaciones en las que la administración pública pueda modificar las condiciones de un contrato sin vulnerar la confianza legítima del contratista?

Con seguridad le puedo responder que si, pues existen circunstancias en las que prima el bien común, el interés público, el interés común, es decir el bien mayor, pero claro sin desconocer la normativa legal vigente, debidamente representada con la LOSNCP en donde se protege al contratista a la hora de poder realizar ligeros cambios en el contrato pero que no violente derechos de contratista. Adicional, suelen existir dentro del mismo contrato la posibilidad de modificaciones, pueden ser por ejemplo ajuste en los plazos, cambios en las especificaciones técnicas, algún gasto extra, en fin la administración puede aplicar esos cambios sin afectar la expectativa legítima del contratista pues el conoce de antemano los dispuestos en el contrato y la posibilidad de aplicar dichas modificaciones.

ANÁLISIS:

La respuesta es muy clara, según el abogado entrevistado si se puede modificar las condiciones de un contrato, pero se debe cuidar de no afectar derechos del contratista. Además aclara que en ciertos contratos existe de antemano la opción de aplicar modificaciones, porque así lo acordaron las partes al suscribir dichos contratos.

4. ¿Qué importancia tiene la transparencia en los procesos de contratación pública para preservar la confianza legítima de los oferentes?

Aquí le puedo asegurar sin lugar a dudas que la transparencia juega un papel muy importante en la Administración Pública en general, pero muy particularmente en la contratación pública, ya que esta garantiza que exista igualdad de oportunidades para los

contratistas, le puedo incluso enumerar algunos objetivos que contribuyen a preservar la confianza legítima:

La primera es ayudar a mitigar los riesgos de corrupción y mala gestión.- esto quiere decir que si los procesos son transparentes y que todas las partes interesadas pueden seguir con facilidad cualquiera de los pasos, entonces se disminuye la posibilidad de corrupción y peor aún de favoritismo.

Lo segundo es apoyar el juego limpio.- es decir fomentar la competitividad a partir de la transparencia en los procesos de contratación pública, garantizando que todos tengan igualdad en el acceso a la información, eliminando cualquier tipo de ventaja, fomentando la equidad.

Aumentar la participación ciudadana y la supervisión.- esto se logra en razón de que el portal permite visualizar y monitorear a los procesos de contratación pública, lo que los convierte en procesos seguros y confiables.

ANÁLISIS:

Se entiende que la transparencia en la contratación pública contribuye a garantizar igualdad de acceso a las oportunidades y equidad en la aplicación de una competencia justa, fortaleciendo la confianza en el sistema, esto con el apoyo de la ciudadanía como veedores supervisores que monitorean los procesos reforzando el control de las instituciones rectoras.

5. En su experiencia, ¿el acto administrativo de adjudicación de contrato puede ser revocado o anulado por la administración pública?

Sí, el acto administrativo de adjudicación de un contrato público puede ser revocado o anulado por la administración pública en ciertos casos específicos, la revocatoria o anulación se justifica en situaciones donde se hayan detectado irregularidades, ilegalidades o cuando se vulnere el interés público. Entre ellos pueden ser:

Revocación: La administración puede revocar un acto administrativo si este es contrario a la ley, afecta gravemente el interés público o contiene errores de procedimiento. Sin embargo, esta revocación debe estar motivada y respetar el debido proceso, para no vulnerar los derechos del adjudicatario.

Anulación: Puede ser decretada por vía judicial o por un órgano de control, como la Contraloría General del Estado, si se demuestra que el acto administrativo fue emitido de manera ilegal o sin cumplir con los procedimientos normativos.

En todo caso, la revocación o anulación debe cumplir con los principios de legalidad y proporcionalidad, y, en algunos casos, puede dar lugar a la compensación del adjudicatario si ya ha incurrido en gastos o si su confianza legítima ha sido vulnerada.

ANÁLISIS:

El entrevistado explica que la administración pública tiene la potestad de revocar o anular la adjudicación de un contrato en ciertas circunstancias, especialmente si existen irregularidades o se afecta el interés público. La revocación se aplica cuando se detectan errores de procedimiento o incumplimientos legales, mientras que la anulación puede ser dispuesta por un organismo de control o mediante una decisión judicial. Es fundamental que estos procedimientos respeten el debido proceso y los derechos del adjudicatario, garantizando la legalidad y proporcionalidad de la medida, podría incluso conllevar a medidas en las que se deba compensar al contratista, todo con tal de mantener la confianza en el sistema de contratación pública.

6. ¿Qué mejoras propondría en los procedimientos de contratación pública para reforzar la confianza legítima y evitar conflictos con los contratistas?

Con miras a reforzar la confianza legítima en los procesos de contratación pública y mejorar posibles disputas, se podrían proponer las siguientes mejoras en términos de acceso a la información, mediante el establecimiento de plataformas digitales más interactivas que garanticen el acceso oportuno y completo a la información sobre el todo el proceso desde la publicidad hasta el cumplimiento del contrato. También la necesidad de introducir disposiciones específicas sobre variaciones de contratos para explicar en detalle las circunstancias y los procesos inherentes al cambio de contratos para evitar la interpretación arbitraria de estos cambios por parte del sector público, lo que a su vez disminuiría la imprevisibilidad y la fricción. esto se produciría con los contratistas, además de sanciones por incumplimiento de la transparencia tras la introducción de medidas más duras contra las personas que infrinjan las normas de transparencia relativas al proceso de contratación, con el fin de proteger la equidad en el proceso de adjudicación.

El uso de la mediación y solución temprana de controversias, tiene como finalidad establecer procedimientos formales de mediación en el transcurso de la ejecución del contrato con el fin de resolver las posibles controversias que puedan surgir entre la administración y los contratistas lo más rápidamente posible evitando así la aparición de conflictos, lo que socavaría la confianza en el sistema.

ANÁLISIS:

El entrevistado propone diseñar e implementar herramientas tecnológicas que permitan un seguimiento mucho más al detalle de los procesos de contratación pública, así como también clarificar las disposiciones de tal manera que se entiendan las modificaciones y que sean bien difundidas, por otra parte sanciones mas ejemplarizadoras para aquellos incumplimientos de transparencia y por último la implementación de procedimientos de mediación mucho más ágiles para resolver conflictos. Estas acciones buscan mejorar la legalidad y eficiencia del sistema, aumentando así la confianza de los contratistas en el marco regulatorio del país.

4.1.3. Entrevista a Especialista en Derecho Administrativo.

Ab. Carlos Eduardo Vélez Freire, Mgtr.

Fecha: 24 de octubre de 2024

Lugar: Plataforma Zoom

1.- ¿Cuál es su interpretación del principio de confianza legítima dentro del derecho administrativo ecuatoriano, especialmente en el contexto de la contratación pública?

En base a los conocimientos adquiridos y a mi opinión profesional, el principio de confianza legítima es un concepto fundamental en el derecho administrativo, establece que los administrados tienen derecho a esperar que la Administración Pública actúe de manera coherente, predecible y respetuosa con sus derechos y expectativas legítimas: primero, desde la configuración de los términos de referencia hasta la adjudicación; posteriormente, desde la suscripción del contrato administrativo hasta la recepción definitiva.

ANÁLISIS:

La respuesta destaca que el principio de confianza legítima es clave en el derecho administrativo en el Ecuador, permitiendo a los ciudadanos esperar coherencia y previsibilidad en la actuación de la Administración Pública. Este principio abarca todo el proceso de contratación pública, promoviendo transparencia y fortaleciendo la confianza de los oferentes en este sistema. La consistencia administrativa no solo protege los derechos de los contratistas, sino que también refuerza la legitimidad del proceso.

2.- ¿Cómo cree que el principio de confianza legítima influye en la relación entre el administrado y la Administración Pública en los contratos?

Diría que el principio de confianza legítima influye positivamente en la relación entre los actores de la contratación pública, inclusive en alianzas público-privadas porque genera una percepción de estabilidad y seguridad jurídica que es lo que tanto requieren los inversionistas para contratar con el Estado.

ANÁLISIS:

El abogado destaca que el principio de confianza legítima es clave en la relación entre los ciudadanos y la Administración Pública, especialmente en la contratación pública y otros

acuerdos administrativos, como concesiones y asociaciones público-privadas. Este principio brinda a los ciudadanos estabilidad y seguridad jurídica, al permitirles confiar en que la Administración actuará de forma coherente y predecible. Al definir expectativas claras sobre el desarrollo de estas relaciones contractuales, se fomenta un entorno de confianza fundamental para el éxito de los acuerdos. Esto facilita la colaboración entre las partes y reduce la probabilidad de conflictos, al sentirse los administrados protegidos en sus derechos y expectativas. En conjunto, el principio de confianza legítima fortalece la legitimidad del proceso administrativo y la credibilidad de la Administración ante ciudadanos y oferentes.

3.- ¿En qué circunstancias considera que la Administración Pública puede afectar negativamente la confianza legítima del administrado?

Bueno aquí ya es un tema de las actuaciones que tengan los servidores públicos que representan a las instituciones, como por ejemplo al multar indiscriminadamente al contratista sin atender lo que la normativa dice con respecto al cálculo de las multas e inclusive en las causales.

ANÁLISIS:

En esta respuesta se observa un enfoque más a la actuación de los servidores público que tienen control en la Administración Pública, como se puede observar en el ejemplo, una mala aplicación de las multas ya sea por la causal o por el monto, genera una afectación negativa a ,a confianza legítima, se resquebraja la relación y el contratista percibe desconfianza ante una mala práctica administrativa, lo que nos demuestra que si existen circunstancias que puede afectar negativamente la confianza legítima.

4.- ¿Qué rol juega la jurisprudencia en la interpretación y aplicación del principio de confianza legítima en Ecuador?

Lo podemos ilustrar con los fallos de triple reiteración y sentencias de la Corte Constitucional.

a) Tal como lo esboza la RESOLUCIÓN No. 08-2024 (10-06-2024) LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA: “Las multas a las que se refiere el inciso segundo del artículo 71 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública obedecen al ejercicio de la facultad coercitiva de la administración pública, cuyo fin es que el contratista corrija el retardo o el incumplimiento contractual acusado durante la ejecución.

Su detección e imposición debe ser oportuna, razón por la cual, hacerlo de manera paralela a la terminación unilateral del contrato o posterior a ella acarrearía su ilegalidad.”

b) Sentencia Corte Constitucional: Sentencia 87-20-IN/23: Inconstitucionalidad de la norma impugnada.

El principio de confianza legítima no limita la facultad de la Administración para revocar o anular un acto administrativo de adjudicación de contrato público, obviamente cuando esa adjudicación fue realizada al margen de la ley, por error o fraude, por afectación al interés público. Ejemplo: adjudicación a un contratista incumplido, inhabilitado.

ANÁLISIS:

En la jurisprudencia del Ecuador podemos observar el rol del principio de confianza legítima en la contratación pública. La Corte Nacional de Justicia establece que las multas deben aplicarse oportunamente y no junto con la terminación del contrato, para evitar actos ilegales que afecten la confianza de los contratistas. La Corte Constitucional, por su parte, señala que la confianza legítima no impide que la Administración anule actos contrarios a la ley, como adjudicaciones indebidas. Así, se busca equilibrar la protección de los derechos de los ciudadanos con la facultad de la Administración para actuar en beneficio del interés público.

4.1.4-Entrevista a Especialista en Contratación pública de la Prefectura de Santa Elena.

Ab. María Fernanda Sotomayor

Fecha: 23 de octubre de 2024

Lugar: Prefectura de Santa Elena: Área Jurídico

1.- ¿Cómo se aplica el principio de confianza legítima en la adjudicación de contratos públicos según la normativa ecuatoriana actual?

De conformidad con el COA en su Art. 22.- Principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Las administraciones públicas actuarán bajo los criterios de certeza y previsibilidad. La actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia administración pública en el pasado. La aplicación del principio de confianza legítima no impide que las administraciones puedan cambiar, de forma motivada, la política o el criterio que emplearán en el futuro. Los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos, salvo que el error u omisión haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada.

ANÁLISIS:

La abogada para contestar la pregunta invoca lo dispuesto en el Art. 22 del COA para demostrarnos que para aplicar el principio de confianza legítima, las instituciones públicas deben actuar bajo criterios de certeza y previsibilidad, en consecuencia deberán ser congruentes con las expectativas que razonablemente hayan generado, evitando modificaciones arbitrarias que generen desconfianza en el sistema.

2.- ¿Cómo se protege la confianza de los contratistas en el proceso de contratación pública, especialmente frente a modificaciones de los términos contractuales?

Lo primero es entender que si se pueden hacer modificaciones de los términos contractuales siempre y cuando esté estipulado con anterioridad en el contrato y por otra parte cuando está modificación se realice por interés público es decir por un beneficio mayor como es el precautelar los fondos públicos y adquirir los bienes y servicios que el Estado necesita para ofrecer soluciones a las necesidades de la ciudadanía, dicho esto, no se debe afectar con esas modificaciones a los contratistas ni violentar sus derechos mucho

menos causarles perjuicio, todo debe darse en un marco legal y de respeto mutuo de los derechos de las partes.

ANÁLISIS:

De lo mencionado por la abogada entrevistada se puede entender que la protección que existe para el contratista es precisamente la normativa legal vigente, pues ahí se prohíben los cambios unilaterales sin justificación y debido proceso. La legislación ecuatoriana nos permite la renegociación bajo circunstancias especiales, claro asegurando siempre los derechos de ambas partes.

3.- ¿Existen situaciones en las que la Administración Pública pueda modificar las condiciones de un contrato sin vulnerar la confianza legítima del contratista?

Si, aunque tienen bases de por qué deben justificarlo y que la misma resida en el interés colectivo y en los casos fortuitos o de fuerza mayor. Por ejemplo, las modificaciones del contrato pueden estar justificadas en casos de fuerza mayor, cambios legislativos o en caso de que sea necesario modificar los plazos o los costos por razones que no sean culpa del contratista, como la inflación.

Sin embargo, dichas modificaciones deberán realizarse dentro de los límites de los derechos del contratista y, en todo caso, la realización de dichas modificaciones deberá estar dentro de lo dispuesto en el contrato o en las leyes vigentes, de conformidad con el artículo 72 de la Ley Orgánica del Gobierno Nacional. Sistema de Contratación Pública - LOSNCP. – que establece que: Procura corregir los errores de buena fe que se manifiestan en los términos del contrato en cuanto a la distancia, entregando el número equivocado de artículos de un pedido correcto, y haciéndolo dentro del plazo acordado.

Los cambios en el contrato que se realicen con motivo de la modificación de los términos previamente pactados no limitarán en ningún caso el objeto y alcance del contrato, no aumentarán el precio ni la duración del contrato, ni subsanarán nulidades. Sin embargo, se alcanzarán sobre la base de negociaciones y se garantizará de antemano que la celebración de tales acuerdos no comprometerá el interés público y el del organismo contratante”.

ANÁLISIS:

La respuesta es contundente y bien fundamentada, pues en ocasiones especiales si se puede modificar las condiciones de un contrato sin llegar a vulnerar la confianza legítima

del contratista, primero porque puede estar tipificada en el contrato y en segundo lugar porque la modificación es aceptable en razón de circunstancias en las que ambas partes razonablemente están de acuerdo que pueden modificarse.

4.- ¿Qué importancia tiene la transparencia en los procesos de contratación pública para preservar la confianza legítima de los oferentes?

Es muy importante la transparencia en contratación pública para preservar la confianza legítima, esto genera confianza en las instituciones y su accionar, más en el ámbito de la contratación pública, es por eso que el SERCOP divulga en su plataforma cada etapa del proceso una a una y al detalles, lo que permite transparentar el proceso de contratación pública para que cualquier ciudadano pueda revisarlo, garantizando así que exista equidad y competitividad entre los contratistas

ANÁLISIS:

En la respuesta emitida, se destaca la importancia de la transparencia para establecer confianza en los procesos de contratación pública, pues se requiere divulgación de cada fase del proceso, desde que se anuncia hasta la adjudicación. Esto abarca la claridad en los criterios de evaluación y la justificación de las decisiones. Además, la transparencia ayuda a evitar la arbitrariedad y asegura la equidad y competencia entre los participantes, creando así un entorno más justo y confiable que mantiene la confianza legítima de los oferentes.

5- En su experiencia, ¿el acto administrativo de adjudicación de contrato puede ser revocado o anulado por la administración pública?

De acuerdo a lo que estipula el Art. 33 literal C de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece que: "... La máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, declarará desierto el procedimiento de manera total o parcial, en los siguientes casos: c. Por considerarse inconvenientes para los intereses nacionales o institucionales todas las ofertas o la única presentada. La declaratoria de inconveniencia deberá estar sustentada en razones económicas, técnicas o jurídicas; ..."

Es así que la adjudicación de un contrato puede ser revocado, pero solo en casos específicos, como vicios de ilegalidad o violación del procedimiento establecido, para el efecto se deben seguir los principios de legalidad, motivación y del debido proceso, garantizando así el derecho a defensa del adjudicatario.

ANÁLISIS:

De lo respondido se puede observar lo dispuesto en el Art. 33 literal C de la LOSNCP en donde se faculta a la Administración Pública a revocar o anular la adjudicación del contrato solo en situaciones específicas, debidamente sustentadas y que por sobre todo no afecte a las partes con presencia de vicios de ilegalidad. Esta revocatoria debe realizarse respetando los principios aquí expuestos y el debido proceso, para fomentar la confianza legítima en el sistema de contratación pública.

6.- ¿Qué mejoras propondría en los procedimientos de contratación pública para reforzar la confianza legítima y evitar conflictos con los contratistas?

Desde mi experiencia puedo proponer algunas medidas que permitan fortalecer la confianza legítima:

- Más previsibilidad.- Es decir que exista una reducción de la probabilidad de cambios imprevistos en los contratos.
- Aumento de la rendición de cuentas: Se propone introducir sistemas en línea para monitorear las actividades de contratación pública en tiempo real.

ANÁLISIS:

Muy interesante la respuesta, pues aporta con dos ideas que permiten fortalecer la confianza legítima, lo que permite ahorrarse conflictos en la contratación pública, la previsibilidad que ya se encuentra debidamente tipificada en la normativa y un aumento en la rendición de cuentas. Esto genera sin lugar a dudas un ambiente de confianza tanto en la ciudadanía en general como en los actores de la contratación pública. Estas recomendaciones de llevarse a cabo fomentarían la transparencia y por ende mantener la confianza legítima.

4.2. Verificación de la idea a defender

Los entrevistados en razón de su experiencia en la materia de estudio, se han expresado en su mayoría contrarios a que se resquebraje la confianza legítima, por ello la importancia de la transparencia, el trato equitativo y la eficiencia en la Administración Pública. Aunque están publicadas la LOSNCP y COA sigue siendo un tema de cultura pues por si sola la normativa no provoca su efecto de cumplimiento.

Cabe mencionar que la normativa legal vigente incluye herramientas para asegurar la transparencia y la equidad. Sin embargo, este estudio indica que los mecanismos no son suficientes para cuidar el principio de confianza legítima, pues depende en gran medida del factor humano y del cumplimiento normativo.

Por lo tanto, se puede concluir que la idea a defender propuesta ha sido validada a través de esta investigación, que demuestra un vínculo directo entre la inadecuada aplicación del principio de expectativa legítima y la falta de información de los funcionarios públicos sobre el principio que debe primar en estas contrataciones. Esto se traduce en una falta de transparencia, equidad y eficiencia en los procesos de contratación pública en Ecuador. Los hallazgos del estudio normativo, junto con las experiencias y opiniones recopiladas durante el trabajo de campo, refuerzan esta afirmación.

CONCLUSIONES

1. El uso del principio de la confianza legítima en la legislación sobre la contratación pública en Ecuador presenta inconsistencias que son expuestos por los especialistas entrevistados, quienes sostienen que las diferentes entidades que contratan entre sí carecen de criterios uniformes entre ellas, lo cual dificulta el desarrollo de los procesos en su óptima aplicación.
2. En sustento de la doctrina investigada y de acuerdo a las normas respectivas, se puede evidenciar que la documentación y registro de los actos administrativos dentro de los procedimientos de contratación y adquisiciones no siempre incluye una explicación suficientemente detallada lo que según el análisis doctrinario realizado presentan deficiencia para garantizar la transparencia del sistema.
3. Tomando la opinión de los entrevistados, se ve como afecta negativamente la desinformación en la gestión de los procesos de contratación pública, pese a que existen herramientas y sistemas que hoy en día buscan mitigar esos inconvenientes.
4. La capacitación que actualmente se ofrece a servidores públicos muestra vacíos de aplicación del principio de confianza legítima en la vida real, lo que repercute en la calidad y consistencia de las decisiones administrativas tomadas.

RECOMENDACIONES

1. Realizar mesas de trabajo periódicas entre las entidades contratantes para facilitar el intercambio de ideas y construir un entendimiento común sobre la valoración del principio de confianza legítima, promoviendo así una conducción ordenada de los procesos de contratación pública.
2. Formular estrategias metodológicas internas institucionales para que definan medidas particulares para la elaboración y registro de los actos administrativos en la regulación de los procesos de contratación, prestando especial atención a la necesidad de una motivación clara y suficiente.
3. Mejorar las estructuras existentes de comunicación institucional mediante el establecimiento de protocolos estándar que garanticen una interacción efectiva y oportuna entre las entidades contratantes y los proveedores de servicios en todas las etapas del proceso de contratación.
4. Diseñar e implementar programas de capacitación continua a las instituciones públicas encargadas de la regulación, supervisión y capacitación en contratación pública, con un diseño curricular que promueva la práctica por ejemplo revisando casos de estudio, y aplicación del principio de confianza legítima en la contratación pública.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Asamblea Nacional Constituyente.
- Asamblea Nacional Constituyente. (4 de agosto de 2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas*. Montecristi. Obtenido de Ley Orgánica del Sistema Nacional de compras Públicas: https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/04/losncp_actualizada1702.pdf
- Bermúdez, J. (2005). *El principio de confianza legítima en la actuación de la administración como límite a la potestad invalidatoria*. Revista de derecho (Valdivia). doi: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502005000200004>
- Cabanellas, G. (2015). *Diccionario Jurídico Elemental*. Obtenido de <https://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/01/doctrina34261.pdf>
- Castillo, C., & Reyes, B. (2015). *Guía metodológica de Proyectos de investigación social*. UPSE. doi:ECUADOR
- COA. (7 de julio de 2017). *Gobiernoelectronico.gob.ec*. Obtenido de Asamblea Nacional del Ecuador: <https://www.gobiernoelectronico.gob>
- Cordoba, D. (2010). *Curso reglas de brasilia para la seguridad jurídica – modulo 3 seguridad jurídica, actuación de la administración pública*. Madrid: Fundación Ceddet.
- Corte Constitucional del Ecuador. (1 de septiembre de 2021). *www.corteconstitucional.gob.ec*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gob.ec/sentencia-1229-14-ep-21/>
- Cuba, E. (2023). *Responsabilidad precontractual en la contratación administrativa a partir del principio de la confianza legítima. El caso peruano*. Lima: Revista de Derecho Administrativo Económico.
- Cuenca, S. (1 de Enero de 2020). *Revista Ruptura*. Obtenido de <http://revistaruptura.com/index.php/ruptura/article/view/56>
- De la Torre, D. (21 de julio de 2020). Obtenido de La confianza legítima como principio fundamental ante la regulación del Estado en la suspensión de plazos de procedimientos administrativos durante la emergencia del Covid 10: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22871/21959>
- De Vivero, F. (2004). *“La protección de la confianza legítima y su aplicación a la contratación estatal”*.
- Enterría, E. G. (2021). *La Lucha Contra las Inmunidades del Poder: Estudios de Derecho*. Civitas.
- Fernandez, C. F. (28 de octubre de 2024). Obtenido de LA TEORÍA DE LOS ACTOS PROPIOS Y SU APLICACIÓN: <https://www.unife.edu.pe/publicaciones/revistas/derecho/Lumen13/LA%20TEORIA%20DE%20LOS%20ACTOS%20PROPIOS%20Y%20SU%20APLICACION.pdf>
- Gómez-Sancha. (2024). *Cooperación Internacional en Mercados Financieros: Retos y Oportunidades*. Aranzadi. doi:Pamplona

- Huerta, C. (abril de 2015). *scielo.org.mx*. Obtenido de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332015000100005#:~:text=Dado%20que%20el%20concepto%20de,como%20por%20el%20Poder%20Judicial.
- Justicia, C. N. (13 de septiembre de 2018). Obtenido de https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/consultas_absueltas/Penales/infraction-penal/002.pdf
- Linfañte, I. (2013). Seguridad jurídica y previsibilidad. En I. Linfañte. Universidad de Alicante.
- Marienhoff, M. (1980). *TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.- Administración Pública. Derecho administrativo. Estado y Administración Pública. Organización administrativa.* Texas: Universidad de Texas.
- Martín-Retortillo, L. (1996). *Derecho Administrativo. Teoría y Práctica.* Civitas.
- Mata, C. (junio de 2016). *La protección de la confianza legítima y su aplicación a la contratación estatal.* Obtenido de https://escuelajudicialpj.poderjudicial.go.cr/Archivos/documentos/revs_juds/revista_119/PDFs/11-Confianza_legitima.pdf
- Mena, R., Pasaca, D., & Ramírez, G. (2022). *Principio de buena fe en la relación jurídico contractual en el Ecuador.* Machala: Revista Didasc.
- Peces-Barba, G. (2023). *LA TEORÍA GENERAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.* Paris: Derechos y Libertades.
- Pont, B., & sanz, M. (2011). *Manual de derecho Mercantil.* Tecnos.
- RAE. (23 de mayo de 2024). *Real Academia de la Lengua Española.* Obtenido de <https://www.rae.es>
- Ramírez, J. (2024). *La protección de la confianza legítima por cambio del precedente judicial: Análisis en la jurisdicción contenciosa administrativa.* Bogotá: UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA.
- Rodríguez, A. S. (15 de octubre de 2004). *Revistas Javeriana.* Obtenido de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14730>
- Rodríguez-Arana, J. (2013). *La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa.* Bogotá: Misión Jurídica. doi:<https://doi.org/10.25058/1794600X.60>
- Soria-Cevallos, F. (2021). *La facultad de revisión de actos administrativos de oficio de la administración pública frente al derecho de seguridad jurídica y confianza legítima.* Guayaquil: Polo del Conocimiento.
- Villacres, J., & Pazmay, S. (mayo de 2021). *Derecho constitucional a la seguridad jurídica de los ciudadanos del Ecuador.* Obtenido de Polo del Conocimiento: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8016948.pdf>
- Zavala, J. (2007). La Regla de los Actos Propios y su Aplicación en el Derecho Administrativo Ecuatoriano. En J. Z. Egas. Revista del Colegio de Jurisprudencia.

ANEXOS

Anexo No 1 Guía de entrevistas



UNIVERSIDAD ESTATAL PENÍNSULA DE SANTA ELENA
CARRERA DE DERECHO
TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR: PRINCIPIO DE
CONFIANZA LEGÍTIMA EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA
ECUATORIANA



INVESTIGADORA: RIVERA GARCIA ADA LUZ

ENTREVISTA A DIRECTORES O COORDINADORES DEL DEPARTAMENTO DE COMPRAS PÚBLICAS DE ENTIDADES PÚBLICAS

OBJETIVO: Analizar la aplicabilidad del principio de confianza legítima en los procesos de contratación pública, evaluando cómo este principio influye en la transparencia, seguridad jurídica y los derechos de los proveedores en las adjudicaciones de contratos. Asimismo, se busca identificar las acciones que las instituciones gubernamentales, como los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), implementan para garantizar la integridad en dichos procesos, así como los mecanismos que permiten la revocación de contratos cuando se detectan irregularidades o errores en la información presentada por los oferentes.

Estimado Director: Sírvase dar lectura al presente cuestionario que permitirá profundizar aspectos relevantes en esta investigación.

- 1.- Desde su experiencia ¿el principio de confianza legítima es aplicable en los procesos de Contratación Pública?
- 2.- ¿Qué acciones toma su institución para garantizar la transparencia y confianza de los proveedores en los procesos de contratación?
- 3.- ¿Adjudicado el contrato la normativa que regula la contratación pública permite revocarlo?
- 4.- ¿Considera que la normativa vigente permite revocar el acto administrativo de adjudicación de contrato?
- 5.- ¿Ha existido algún caso en su GAD donde se haya invocado el principio de confianza legítima debido a cambios en el proceso contractual?
- 6.- ¿Cómo maneja su institución, si se ha adjudicado un contrato con errores en la información presentada por el oferente?
- 7.- ¿Cómo maneja su institución, si en algún caso el oferente ha invocado el principio de Confianza Legítima ante la revocatoria o modificación de alguna actuación administrativa dentro del proceso?



INVESTIGADORA: RIVERA GARCIA ADA LUZ

ENTREVISTA PARA ABOGADOS ESPECIALIZADOS EN DERECHO ADMINISTRATIVO

OBJETIVO: Evaluar la interpretación y aplicación del principio de confianza legítima en el Derecho Administrativo ecuatoriano, con un enfoque en su impacto en los procesos de contratación pública y la relación entre los administrados y la Administración Pública, identificando posibles vacíos legales que afecten su protección.

Estimado Abogado: Sírvase dar lectura al presente cuestionario que permitirá profundizar aspectos relevantes en esta investigación.

- 1.- ¿Cuál es su interpretación del principio de confianza legítima dentro del Derecho Administrativo ecuatoriano, especialmente en el contexto de la contratación pública?
- 2.- ¿Cómo cree que el principio de confianza legítima influye en la relación entre el administrado y la Administración Pública en los contratos?
- 3.- ¿En qué circunstancias considera que la Administración Pública puede afectar negativamente la confianza legítima del administrado?
- 4.- ¿Qué rol juega la jurisprudencia en la interpretación y aplicación del principio de confianza legítima en Ecuador?
- 5.- ¿Cómo evalúa la protección actual del principio de confianza legítima en la normativa ecuatoriana? ¿Existen vacíos legales que lo debiliten?
- 6.- En su experiencia, ¿El principio de confianza legítima impide que la administración pueda revocar o anular un acto administrativo de adjudicación de contrato público?



INVESTIGADORA: RIVERA GARCIA ADA LUZ

ENTREVISTA PARA ABOGADOS ESPECIALIZADOS EN CONTRATACIÓN PÚBLICA

OBJETIVO: Analizar la aplicación del principio de confianza legítima en los procesos de contratación pública desde la perspectiva del Derecho Administrativo ecuatoriano, evaluando las protecciones otorgadas a los contratistas frente a modificaciones contractuales y la posibilidad de revocar o anular contratos.

Estimado Abogado: Sírvase dar lectura al presente cuestionario que permitirá profundizar aspectos relevantes en esta investigación.

- 1.- ¿Cómo se aplica el principio de confianza legítima en la adjudicación de contratos públicos según la normativa ecuatoriana actual?
- 2.- ¿Cómo se protege la confianza de los contratistas en el proceso de contratación pública, especialmente frente a modificaciones de los términos contractuales?
- 3.- ¿Existen situaciones en las que la Administración Pública pueda modificar las condiciones de un contrato sin vulnerar la confianza legítima del contratista?
- 4.- ¿Qué importancia tiene la transparencia en los procesos de contratación pública para preservar la confianza legítima de los oferentes?
- 5- En su experiencia, ¿el acto administrativo de adjudicación de contrato puede ser revocado o anulado por la administración pública?
- 6.- ¿Qué mejoras propondría en los procedimientos de contratación pública para reforzar la confianza legítima y evitar conflictos con los contratistas?

Anexo No 2 Entrevista Ab. Andrés Palacios



Anexo No 3 Entrevista Ab. Carlos Eduardo Vélez Freire



Anexo No 4 Entrevista Ab. María Fernanda Sotomayor

