



Pontificia Universidad  
Católica del Ecuador | Sede  
Ambato

**CENTRO DE POSGRADOS**

**TEMA:**

**ADQUISICIÓN DE INSUMOS MÉDICOS EN ESTADO DE EMERGENCIA Y LOS  
PRINCIPIOS DE CELERIDAD Y TRANSPARENCIA**

**Proyecto de investigación previo a la obtención del título de Magíster en  
Derecho mención Gestión Pública**

**Línea de investigación:**

**INSTITUCIONALIDAD Y CONTRATACIÓN PÚBLICA**

**Autor:**

Israel Alejandro Parra Andrade

**Directora:**

Dra. Linda de las Mercedes Amancha Chiluisa

**Ambato – Ecuador**

**Septiembre 2024**

## DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD

Yo: **ISRAEL ALEJANDRO PARRA ANDRADE**, con cédula de ciudadanía **1501268229**, autor del trabajo de graduación intitulado: “ADQUISICIÓN DE INSUMOS MÉDICOS EN ESTADO DE EMERGENCIA Y LOS PRINCIPIOS DE CELERIDAD Y TRANSPARENCIA”, previo a la obtención del título profesional de **MAGISTER EN DERECHO MENCIÓN GESTIÓN PÚBLICA**, en la centro de **POSGRADOS**.

1. Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.
2. Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través del sitio web de la Biblioteca de la PUCE Ambato, el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Ambato, septiembre 2024



Israel Alejandro Parra Andrade

CC. 1501268229

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR  
SEDE AMBATO  
APROBACIÓN DEL TRIBUNAL DE GRADO**

**Tema:**

**ADQUISICIÓN DE INSUMOS MÉDICOS EN ESTADO DE EMERGENCIA Y LOS  
PRINCIPIOS DE CELERIDAD Y TRASPARENCIA**

**Línea de investigación:**

**INSTITUCIONALIDAD Y CONTRATACIÓN PÚBLICA**

**Autor:**

Israel Alejandro Parra Andrade

Linda de las Mercedes Amancha Chiluisa, Ab. Dra.

CC. 1801932128

**CALIFICADOR**

f. 

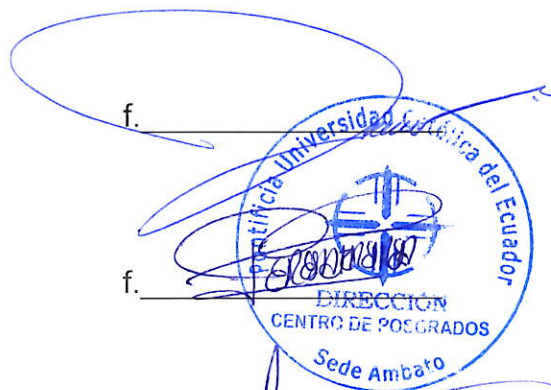
Eduardo Antonio Paredes Paredes. Ab. Mg.

**CALIFICADOR**

f. 

Andrea Marlene Altamirano Zavala, Ab. Mg.

**CALIFICADOR**

f. 

Teresa Milena Freire Aillón, Ing. Mg.

**DIRECTORA CENTRO DE POSGRADOS**

f. 

Diego Gonzalo Coca Chanalata, Dr.

**SECRETARIO GENERAL PUCESA**

f. 

**Ambato – Ecuador**

**Septiembre 2024**

  
Pontificia Universidad  
Católica del Ecuador  
**SECRETARÍA GENERAL  
PROCURADURÍA**

## DEDICATORIA

El presente trabajo se lo dedico a mis padres por el apoyo que me han brindado durante toda mi carrera profesional, a mi hermano, y a nuestra mascota Pandora.

## **AGRADECIMIENTO**

El presente trabajo se lo dedico a mis padres por pagarme la maestría y confiar siempre en mí y por saberme guiar por el camino correcto.

## RESUMEN

El Servicio Nacional de Contratación Pública en el año 2022 consecuente con la emergencia sanitaria declarada en todo el territorio ecuatoriano a consecuencia de la pandemia de la COVID-19, de acuerdo con el artículo Art. 57 de la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública anuncia un comunicado oficial en que las entidades contratantes, pueden hacer uso de una procedimiento para atender las situaciones de emergencia definidas en el Art. 6 numeral 31 de este cuerpo legal, manifiesta que al iniciarse el procedimiento de contratación la máxima autoridad de la entidad deberá emitir una resolución motivada que declare la emergencia, esta se publicará en el Portal de Compras Públicas, estas resoluciones deben ser subidas al sistema pertinente para justificar la contratación.

En la presente investigación se basó en evaluar si los principios de celeridad y transparencia se cumplen en los procedimientos de contratación pública de adquisición de insumos médicos realizados de manera directa en la pandemia COVID 19 en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el año 2020.

El diseño metodológico tuvo un enfoque cualitativo de tipo descriptivo y explicativo, mediante la utilización del método histórico lógico, documental, descriptivo, explicativo, porque con ello se pudo realizar el estudio de casos prácticos de contratación de insumos médicos suscitados en la pandemia de la COVID-19 en el Distrito Metropolitano de Quito, cuyo resultado permitió conocer la forma en la que se aplicaron los principios de celeridad y transparencia en dichos procedimientos

**Palabras clave:** contratación pública, estado de emergencia, insumos médicos, principio de celeridad, transparencia.

## ABSTRACT

*The National Public Procurement Service in the year 2022 consistent with the health emergency declared throughout the Ecuadorian territory as a result of the COVID-19 pandemic, in accordance with article Art. 57 of the Organic Law of the National Public Procurement Service announces an official statement in which contracting entities can make use of a procedure to address emergency situations defined in Art. 6, paragraph 31 of this legal body, states that when the contracting procedure begins, the highest authority of the entity must issue a reasoned resolution declaring the emergency, this will be published on the Public Procurement Portal, these resolutions must be uploaded to the relevant system to justify the contracting.*

*The present investigation was based on evaluating whether the principles of speed and transparency are met in the public contracting procedures for the acquisition of medical supplies carried out directly in the COVID 19 pandemic in the Municipality of the Metropolitan District of Quito in 2020.*

*The methodological design had a qualitative approach of a descriptive and explanatory type, through the use of the documentary, descriptive, explanatory and qualitative method, because with this it was possible to carry out the study of practical cases of contracting medical supplies raised in the COVID-19 pandemic in the Metropolitan District of Quito, the result of which allowed us to know the way in which the principles of speed and transparency are applied in said procedures.*

**Keywords:** *public procurement, state of emergency, medical supplies, principle of speed, transparency.*

## ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDOS

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD .....	ii
APROBACIÓN DEL TRIBUNAL DE GRADO .....	iii
DEDICATORIA.....	iv
AGRADECIMIENTO.....	v
RESUMEN .....	vi
ABSTRACT .....	vii
INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO I. ESTADO DEL ARTE Y LA PRÁCTICA .....	4
1.1. Antecedentes históricos de la contratación pública.....	4
1.2. La Contratación Pública como base legal en la Constitución de la República del Ecuador.....	9
1.3. El principio de transparencia .....	14
1.4. El principio de celeridad .....	23
CAPÍTULO II. DISEÑO METODOLÓGICO .....	37
2.1. Enfoque de la investigación.....	37
2.2. Tipo de Investigación.....	37
2.3. Nivel de la investigación.....	38
2.4. Métodos de la investigación .....	39
CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	44
3.1. Análisis e interpretación de resultados del juicio de peculado.....	44
3.2. Análisis e interpretación de los resultados de las entrevistas.....	53
CONCLUSIONES.....	64
RECOMENDACIONES .....	65
BIBLIOGRAFÍA .....	66
ANEXOS .....	72

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Aspectos generales que debe tener la contratación directa .....	12
Tabla 2. Actividades o diligencias prácticas en el caso Yunda.....	52
Tabla 3. Preguntas No 1 .....	53
Tabla 4. Preguntas No 2 .....	55
Tabla 5. Preguntas No 3 .....	57
Tabla 6. Preguntas No 4 .....	59
Tabla 7. Preguntas No 5 .....	61

## ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Guía de la entrevista .....	72
--------------------------------------	----

## INTRODUCCIÓN

En el año 2020, la pandemia de la COVID- 19 llegó al Ecuador, debido a ello el gobierno declaró el estado de emergencia a nivel nacional para tratar de salvaguardar la vida, salud la integridad de los ciudadanos ecuatorianos, debido a la rápida propagación del virus que ocasionaba drásticos problemas de salud pública.

Durante la pandemia de la COVID 19 el municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el año 2020 realizó la compra de insumos médicos mediante el procedimiento de contratación en estado de emergencia sin llevar un control adecuado, conforme lo establece el Art. 227 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con el Art. 4 de la Ley Orgánica de Contratación Pública y el Art.12 del Código Orgánico Administrativo, los mismo que han repercutido y afectado los principios de celeridad y transparencia, lo que ha desencadenado en actos de corrupción. Motivo por el cual la investigación propone como problema científico. ¿Los procedimientos de contratación en estado de emergencia para la adquisición de insumos médicos respetan los principios de celeridad y transparencia?

La idea científica a defender de la presente investigación es ¿Una vez analizado los procedimientos de contratación pública de adquisición de insumos médicos durante la emergencia sanitaria, es pertinente evaluar si los principios de celeridad y transparencia cumplen con los procedimientos de contratación pública de adquisición de insumos médicos realizados de manera directa en la pandemia COVID 19 en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el año 2020?

El objetivo general de este trabajo es evaluar si los principios de celeridad y transparencia cumplen en los procedimientos de contratación pública de adquisición de insumos médicos realizados de manera directa en la pandemia COVID 19 en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el año 2020.

Los objetivos específicos para dar cumplimiento con el propósito de esta investigación son los siguientes: Analizar el fundamento teórico y jurídico de los procedimientos de Contratación Pública de adquisición de insumos médicos durante la emergencia sanitaria de la COVID 19 en el municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el año 2020, Identificar los procedimientos de contratación pública de adquisición de insumos médicos durante la emergencia sanitaria por el COVID 19 en el municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el año 2020 y su incidencia con los principios de celeridad y transparencia. Detallar los principios de celeridad y transparencia de los procedimientos de contratación pública de adquisición de insumos médicos durante la emergencia sanitaria por el COVID 19 en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el año 2020.

El presente trabajo de investigación estará dividido en el tres capítulos: el primer capítulo abordará sobre el Estado de arte en donde se encontrará temáticas referentes a los antecedentes Históricos de la Contratación Pública, conceptos doctrinarios de administración pública, la Contratación Pública como base legal en la Constitución de la República del Ecuador, y dentro de este un subtema referente a la contratación directa en el Ecuador, posteriormente se abordará el Principio de transparencia, su funcionalidad, importancia, medidas para garantizar la transparencia y la ética en procesos de contratación pública además se considerará el principio de celeridad, la funcionalidad e importancia del mismo.

Dentro de este capítulo también se ha diseñado un espacio para el derecho comparado respecto a la contratación pública en estado de emergencia en el Ecuador, en los Estados Unidos Mexicano, en la República Oriental de Uruguay, en la República de Colombia.

El capítulo II de esta investigación está enfocado en el diseño metodológico, en donde se evidencia la existencia de un enfoque cualitativo, con un tipo de investigación descriptivo y explicativo, mediante la utilización del método histórico lógico, documental, descriptivo, explicativo y cualitativo, estudio del caso penal de peculado en contra del ex alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, realizando

entrevistas a diferentes expertos en el ámbito de contratación pública en donde figuran jueces, abogados en libre ejercicio profesional y una agente fiscal.

El capítulo III de la investigación abordará el análisis e interpretación de los resultados obtenidos en la investigación en donde se evidencia los resultados del estudio del caso de peculado seguido por la Fiscalía General del Estado en contra del ex alcalde de Municipio del Distrito Metropolitano de Quito Jorge Yunda Machado, posteriormente se encuentra el análisis e interpretación de resultados, de entrevistas realizadas a jueces, agentes ficales y abogados en libre ejercicio profesional conocedores de la contratación pública, cuyo resultados fueron susceptibles de discusión. En base a los cuales se pudo establecer las conclusiones y recomendaciones del objeto de la investigación.

## **CAPÍTULO I. ESTADO DEL ARTE Y LA PRÁCTICA**

### **1.1. Antecedentes históricos de la contratación pública**

Los antecedentes históricos de la contratación pública se remontan a la existencia del contrato público que no rezaga del ámbito del derecho privado sin embargo este tipo de contrato nace con sus características y particularidades propias puesto que el Estado es su principal interviniente.

Es por ello que el contrato público es considerado como un contrato de índole administrativo, puesto que fue la administración pública la encargada de efectuar este tipo de convenios considerando las necesidades e intereses de los ciudadanos, de esta forma es la administración pública quien ejerce la interpretación, ejecución incluso la extinción de este tipo de contratos de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria y financiera del Estado en un determinado año fiscal.

En este sentido, “la Administración pública funcionó más bien como un aparato represor al servicio del monarca, por lo cual no se sometía a normas jurídicas. A raíz de la Revolución francesa (1789), la soberanía de un país deja de residir en el monarca, y pasa a ser ostentada por el pueblo” (Viscarra. O, 2021, p.13), Por esta razón la administración se enfoca en la aplicación de las normas jurídicas.

Es decir que la contratación pública empieza a ser normada por el estado, cuya iniciativa se nutre bajo la idea de contar con colaboradores externo al servicio público, es decir con sujetos privados que puedan participar como contratista del Estado, de ahí que se da lugar a la relación directa entre administrados y administradores.

En el Ecuador la contratación pública aparece a partir del 13 de mayo de 1830, en esta fecha el Ecuador nació como Estado, tras conseguir su independencia, siendo este año en donde se promulgare la primera Constitución.

Sin embargo, la contratación pública como tal tiene sus principios en la “Ley de hacienda” del año 1927, por el tipo de actividad que regula considerando que la base de la económica del país en aquel entonces se desarrollaba en torno a la agricultura dicho cuerpo normativo se encargaba de regular las compras de insumos y materiales que requería el Estado para el cumplimiento de sus fines.

Esta era mal utilizada, existían procesos donde se obligaba al Estado a la licitación sin considerar que los valores de la cuantía eran superiores, pero todo funcionaba bajo un aparente orden por que la figura del Contralor General de la Nación de aquella época era el ente que intervenía para la celebración de los contratos públicos por los egresos públicos que se disponían.

Esta ley fue susceptible de varios cambios “como la codificación en 1960 que contempla el requerimiento de contar con una partida presupuestaria con los fondos necesarios para la celebración del respectivo contrato” (Viscarra. O, 2021, p.13). Aquí ya aparece la partida presupuestaria que debe tener el Estado para poder realizar contratos públicos con los administrados, el procedimiento que se aplicaba era la licitación recalando que el mismo debía ser publicado en el registro oficial y ser aprobado por las Junta de Licitaciones.

Cuatro años más tarde para 1964 se creó la Ley de Licitación y Concurso de Ofertas mediante el Decreto Supremo Nro128 de fecha 30 de enero del mismo año, el cual fue publicado en el Registro Oficial 486 de fecha 4 de febrero, en esta ley se observó por primera vez la figura exorbitante, en donde se mencionaban aspectos referentes a la terminación unilateral y anticipada del contrato, además de ello se evidencia la adquisición de bienes, la contratación de obras y la prestación de servicio los cuales deben contar con partidas presupuestarias.

Con estos avances normativos, y con las necesidades de la administración pública en 1998 se dio lugar por primera vez a la Ley de Consultoría, la cual se centró en las empresas destinadas a las encuestas de servicios y sobre el actuar de las instituciones públicas, particular que, con la llegada de la Ley de Modernización de

1999 que regulaba las concesiones de servicios públicos ampliaba el panorama de la contratación pública.

En ella se evidenciaba la regulación de la contratación pública de forma general, así la consultoría sobre la prestación de servicios profesionales en donde se contaba con informes de factibilidad, diseño, operación, facultando al desarrollo de actividades de control, supervisión, fiscalización y evaluación.

Este escenario es clave debido a las necesidades de la contratación privada, se observó el surgimiento de diferentes actos de corrupción suscitados dentro de la administración pública, de acuerdo a los montos establecidos en el procedimiento el oferente no estaba obligado a concursar, siendo este hito muy importante referente al principio de transparencia que existe y es cuestionado en la actualidad.

Posteriormente para el año de 1990, se promulgó la Ley de Contratación Pública que solía considerarse un cuerpo normativo más integro respecto de las anteriores leyes, en su contenido se distinguían normas internas específicas que regulaban actividades económicas como las contrataciones petroleras, pero que por su naturaleza se encontraban sometidas a las disposiciones de la Ley de Hidrocarburos, o la Ley Petroecuador, entre otras.

Para el año 2001 se dio la codificación a la Ley de Contratación Pública, que fue publicada en el Registro Oficial 272 de fecha 22 de febrero de 2001, la misma que en el 2003 fue susceptible de reformas, y ser derogada en el año 2008. De esta forma se da lugar a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que fue promulgada el 4 de agosto del 2008, perfeccionada e incluye para su accionar a una entidad de control denominado Servicio Nacional de Contratación Pública y vinculante a ello se expide el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

En esta ley se observan cambios significativos desde la fase precontractual y contractual, porque se establecen parámetros de actuación mediante el uso de plataforma digitales, es decir se da lugar al portal de compras públicas, actualmente

Servicio Nacional de Contratación Pública, y el Registro Único de Proveedores. Esta ley fue creada con el propósito de unificar todos los procesos y procedimientos que realicen las instituciones del Estado.

### **Conceptos doctrinarios de administración pública**

Dentro de los conceptos doctrinarios de la administración pública se encuentra el de Parada, (2012), que afirma que “son las organizaciones que se encuadran dentro del poder ejecutivo del Estado, más las estructuras orgánicas que sirven de soporte al poder legislativo y al poder judicial, en los términos que más adelante precisaremos”. (p.14)

Este concepto permite comprender que la administración pública se encuentran principalmente en el Estado como órgano rector del poder ejecutivo, el cual ha de gestionar todo el actuar público mediante sus organismos descentralizados y desconcentrados, pues de este desglose concede funciones a las dependencias regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, las cuales por autorización de la Constitución de la República del Ecuador, gozan de autonomía propia para gestionar su administración.

Bajo este contexto, Miño, (2020), afirma que la administración pública:

(...) se relaciona (una relación implica doble vía de comunicación y/o intercambio) con la estructura de la sociedad y del estado. Como el estado y la sociedad tienen su específica forma de organización y de gobierno, la administración pública también debe relacionarse y sobre todo es influenciada por las formas de organización gubernamentales, por los niveles de politización de las sociedades, por los mecanismos de participación social que se hayan creado etc. Sobre todo, la forma de relacionarse del gobierno con los grupos sociales, y sus consecuencias, será lo que vamos a estudiar en las políticas públicas. (p.27)

Por lo expuesto la administración pública es la forma en la que el Estado se organiza, estructura y manobra diversas actividades para el cumplimiento de sus deberes, obligaciones y responsabilidades consagradas por la constitución, las cuales se rigen por el principio de interés general, debido a la relación estrecha y directa que existe entre el Estado como administrador y la sociedad en calidad de administrados.

La administración pública es una función ejecutada por el Estado, quien es el encargado de dirigir, articular y tomar las decisiones que permitan solucionar los diversos problemas que se presentan en la sociedad, a través de políticas públicas establecidas y las leyes que regulan y rigen y nos permiten conseguir el bienestar común.

Por otra parte, Mendoza, (2022) dice que “La administración pública representa un papel importante en las organizaciones; teniendo como responsabilidad dirigir acciones, las mismas que contribuyen a que los individuos realicen sus mejores esfuerzos para culminar y cumplir los objetivos propuestos” (p.30)

Con ello se puede decir que la administración pública tiene como objetivo principal brindar un servicio a la ciudadanía general, mediante políticas públicas de carácter colectivo para así lograr que la sociedad enfoque sus ideas y esfuerzos, un excelente porvenir para las personas, con una visión acoplada a las necesidades humanas.

Esto se debe porque a criterio de Gómez

la Administración Pública como aquella parte de la Ciencia de la Administración que tiene que ver con el Gobierno y, por lo tanto, se ocupa principalmente del poder Ejecutivo, que es donde se ejerce la tarea de gobierno, aunque evidentemente aparezcan problemas administrativos relacionados con la interacción con los poderes Legislativo y Judicial. (p.24).

Es decir, con las atribuciones que realiza el gobierno contribuye al ejercicio del principio del interés común, velando que cada uno de los derechos y necesidades de los ciudadanos, conforme a Derecho para ello se ha valido del derecho

administrativo regulando las actuaciones de sus instituciones, quienes efectuaran actuaciones considerando su ámbito de aplicación, especialidad, presupuesto, atribuciones y competencias.

## **1.2. La Contratación Pública como base legal en la Constitución de la República del Ecuador**

La contratación pública es un procedimiento en donde participa el Estado con acuerdos formales efectuados con personas naturales y jurídicas, dentro de un Estado democrático, por lo tanto, el nacimiento de la contratación pública en el Ecuador, aparece en el Art. 1 de la Constitución de la República del Ecuador, que reconoce al Ecuador como un Estado democrático, facultado que la adquisición o arrendamiento de bienes, productos o servicios puedan ser efectuadas por instituciones descentralizadas y desconcentradas a nivel nacional mediante la aplicación de la administración pública.

Bajo esta visión todas las instituciones públicas manejan la contratación pública, la cual se encuentra regulada por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en la que se visualizan varios aspectos que contribuyen al desarrollo nacional: por ejemplo, el uso de la tecnología dentro de la contratación, los incentivos para el desarrollo de la producción nacional y la planificación eficiente, adquisición y utilización de recursos económicos destinados para la obra pública.

Por ello, se ha de recalcar que,

El ejercicio de las buenas prácticas de la contratación pública establecidas en el ordenamiento jurídico, se creó en el Ecuador el ente rector denominado Sistema Nacional de Contratación Pública, es importante mencionar otro organismo de control que directamente también ejerce una supervisión a estos procedimientos, nos referimos a la Contraloría General del Estado. De tal manera que la contratación pública está bajo un estricto control, que no puede ser empleado cuando se trata de las Empresas Públicas, siempre y

cuando tengan establecido un régimen de contratación pública especial, el cual se forma ya sea por la determinación del giro específico del negocio, o la suscripción de contratos y convenios de asociación, consorcios, alianzas estratégicas entre otros. (Molina y Arias, 2022, p.15)

Esto surge porque el Art. 211 de la norma suprema manifiesta que “La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

A través de esta prescripción legal la contratación pública se somete a un control interno, el cual es importante porque que se encarga de dar seguridad en la ejecución de actividades públicas para el logro de objetivos y metas generales propuestas por las instituciones que permiten evitar que se produzcan actos de corrupción que pongan en riesgo el bienestar de todo el componente social, puesto que la desviación de los recursos económicos siempre causa perjuicio al Estado, por ello la contratación pública se deberá regir de forma específica a las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, involucrando a toda la organización para mejorar la gestión pública y la planificación que de ejercite en este contexto.

Esto se debe a que la contratación pública se sitúa:

como uno de los procedimientos más importantes dentro de la gestión pública, por su importancia en el abastecimiento y la economía de un país, también su importancia se basa en promover la conectividad tienden a ser importantes por enfatizar el adecuado abastecimiento, mediante mecanismos eficaces que ayuden a mejorar la calidad de vida de los habitantes. Su importancia se basa en los siguientes aspectos: promoverla competitividad, la transparencia en la selección y ayuda a administrar los recursos públicos con procedimientos establecidos mendicante normas. (Flores, 2022, p.8)

De esta forma, se enfatiza en el cumplimiento del Art. 278, núm. 2 de la Constitución de la República del Ecuador, porque mediante la gestión pública se garantiza el derecho al buen vivir de todos los habitantes, esto incentiva a que los actos de corrupción que surgen dentro de las contrataciones públicas sean sancionados de acuerdo a las investigaciones pre procesales y procesales penales efectuadas por la Fiscalía General del Estado, defendiendo el bien jurídico protegido de la administración pública que le corresponde al Estado.

### **La contratación directa en el Ecuador**

La contratación directa en el Ecuador es un procedimiento en el cual el Estado contrata de forma directa con una persona natural o jurídica la prestación o arriendo de bienes, productos o servicios, actuación que se la lleva a cabo por dos razones: la primera cuando el proveedor tenga a disposición el requerimiento o ser titular del derecho mismo; y la segunda sucede cuando existe un caso de urgencia o emergencia en donde sea indispensable realizar dicha contratación para asegurar el bienestar de los ciudadanos en general.

Para la aplicación de la contratación directas en el Ecuador existen parámetros que se deben observar: la primera razón deberá aplicar lo dispuesto en el Art. 40 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que señala:

Cuando el presupuesto referencial del contrato sea inferior o igual al valor que resultare de multiplicar el coeficiente 0,000002 por el monto del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico. La selección, calificación, negociación y adjudicación la realizará la máxima autoridad de la Entidad Contratante de acuerdo al procedimiento previsto en el Reglamento a la Ley; (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2023)

Es decir, mantiene un referente presupuestario para dar lugar a la contratación directa, mientras que la segunda razón recae en los casos de emergencia que trata el Art. 6 núm. 31 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública,

en donde se deberá comprobar la situación actual de emergencia para que esta sea de conocimiento público y pueda ser publicada en el portal de Compras públicas.

Siendo importante recalcar que, para ello, el Art. 57, inc., 2 y 3 claramente prescribe que:

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

En todos los casos, una vez superada la situación de emergencia, la máxima autoridad de la Entidad Contratante publicará en el Portal COMPRASPUBLICAS un informe que detalle las contrataciones realizadas y el presupuesto empleado, con indicación de los resultados obtenidos.

Dicho esto, es importante mencionar las características relevantes de este tipo de contratación en el Ecuador conforme se evidencian en la siguiente tabla:

**Tabla 1. Aspectos generales que debe tener la contratación directa**

Generalidades	Descriptor
<b>Monto establecido para realizar una consultoría de contratación directa</b>	Montos menores o iguales al multiplicar el coeficiente 0.000002 del Presupuesto Inicial del Estado que para este año equivaldrían a montos inferiores o iguales a 52.218,54 dólares.
<b>Número de consultores que se invita</b>	Solo a un consultor que se encuentre debidamente registrado en la categoría del producto seleccionado por la entidad contratante.
<b>Porcentaje máximo de anticipo que se puede entregar</b>	En cualquier Consultoría se puede entregar máximo el 70% de anticipo.
<b>Duración del proceso</b>	Nueve (9) días, el consultor invitado entregará su oferta técnico-económica en un término no mayor a 6 días contados a partir de la fecha en que recibió la invitación. La máxima autoridad,

	o su delegado, realizarán la evaluación, negociación y adjudicación, sobre la base de los pliegos en un término no mayor a 3 días.
<b>Oferta directa que recibe físicamente de la entidad contratante</b>	En los procesos de contratación directa, según se indica en los pliegos, la entidad contratante: «...abrirá el sobre único presentado físicamente y evaluará tanto la oferta técnica como la económica...». Es decir, se deben presentar las ofertas técnica y económica
<b>Oferta que debe subir el consultor a través del sistema</b>	La oferta económica y los formularios 1 y 2.
<b>Sí el consultor olvidó subir la oferta económica y los formularios 1 y 2 al sistema</b>	El sistema indicará a la Entidad Contratante que no existen ofertas para calificar, debiendo así declarar desierto el proceso.
<b>Tiempo que tiene la entidad para ingresar la calificación de las ofertas</b>	La Entidad podrá (deberá) ingresar la calificación de las ofertas técnicas desde la Fecha y hora de Inicio de Evaluación de las ofertas hasta antes de la Fecha y hora Límite de Resultados Finales
<b>Criterios de selección que se deben considerar en una consultoría</b>	Aspectos técnicos sobre los que se evaluará la calidad y los aspectos económicos, sobre los que se calificará el costo.
<b>Falta de alcance por parte de la entidad contratante para calificar las ofertas</b>	No se podrá continuar con el proceso a través del sistema por no haberse cumplido con los tiempos establecidos.
<b>Tiempo para realizar la negociación</b>	La negociación se podrá realizar a partir de la Fecha Límite de Resultados.
<b>Falta de negociación en el tiempo establecido en el cronograma</b>	La Entidad estaría incumpliendo con lo que indica la norma.
<b>Documentos que debe subir al sistema la entidad contratante para la contratación</b>	SI, deberá subir el acta de negociación exitosa en el caso de que se llegue a un acuerdo y en el caso de que no el acta de negociación fallida.
<b>Resolución para la invitación del consultor seleccionado</b>	Se debe subir al sistema, en cualquier proceso de Consultoría debe la Entidad Contratante subir una Resolución del consultor invitado.
<b>Subida al sistema de los formularios 1 y 2, se requiere recibir físicamente los formularios de oferta técnica</b>	El Consultor luego de subir los formularios al Sistema debe entregar también los originales en la oferta técnica.

*Fuente: la presente tabla da a conocer los aspectos generales que debe tener la contratación directa, cuya elaboración corresponde a (Parra, 2024)*

Por lo tanto la contratación directa en el Ecuador, ha sido utilizada en situaciones de emergencia puesto que su objetivo y finalidad es enfrentar las casuísticas suscitadas, ya sea en terremotos, deslaves, inundaciones, o pandemias, en este

caso la del COVID-19 ocurrida en el año 2020, que con el propósito de brindar la atención de salud necesaria a los ecuatorianos, dentro del proceso de contratación pública se eliminó el procedimiento de selección, además se regulariza la documentación debido a la crisis sanitaria que se evidenciaba en aquel momento.

### **1.3. El principio de transparencia**

El principio de transparencia en la contratación pública de acuerdo a Viscarra, (2021), tuvo como antecedente:

La creación de la LOSNCP, como ya he mencionado se implementó el portal de compras públicas que dio paso que el principio de transparencia sea aplicable, pues ahí se publican todos los documentos habilitantes para la contratación, incluidas las actuaciones para la calificación de ofertas e inclusive la etapa de ejecución de los contratos, así como permite realizar denuncias ciudadanas para control del SERCOP. (Viscarra, 2021, p.41)

El principio de transparencia en la contratación pública ecuatoriana surge con la necesidad de evitar el surgimiento de contrataciones y negociaciones que estén fuera del marco legal, por ello, con los fundamentos de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, específicamente con la disposición del Art. 4 de este cuerpo legal se pretendió eliminar de todo contexto público prácticas arbitrarias que pongan en entre dicho el correcto actuar del Estado en la gestión y administración pública.

Cabe recalcar que con el surgimiento del principio de transparencia en el Ecuador se pretendió que las negociaciones que se produzcan en la contratación pública se efectúen con ética, y que a su vez mantengan parámetros de control, información y participación coherente en cada una de las negociaciones, asegurando que sean honestas, legales y justas. De esta forma este principio fortalece la credibilidad de la administración pública, pues al involucrar el acceso a la información a información pública permite que el ciudadano pueda conocer la forma en la que se desarrolla la contratación pública, y en caso de que se evidencien anomalías estas

puedas ser sancionadas e incluso prevenidas para evitar que se produzcan actos de corrupción.

Sin embargo, el antecedente normativo de mayor trascendencia del principio de transparencia se encuentra contemplado en la Constitución de la República del Ecuador, considerando que dentro de su cuerpo normativo frecuentemente aborda la actividad y garantía de la administración pública en el desarrollo de sus actividades efectuadas con ética y bajo parámetros de la moral, incentivando a que los procedimientos que provengan de la contratación pública se efectúen con imparcialidad para evitar que se ponga entre dicho el obrar del Estado y de todas las instituciones que ejercen funciones a su nombre.

Dentro de este contexto el Art. 9 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública manifiesta que el principio de transparencia debe “garantizar la transparencia y evitar la discrecionalidad en la contratación pública”. (Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2023).

Estas prescripciones legales suelen ser consideradas como antecedentes de gran valor dentro de la contratación pública ecuatoriana debido a la protección que brindan a la administración pública, y con base a dichas actuaciones se fomente la garantía democrática que entraña al estado ecuatoriano.

Aspecto que ha sido considerado como un avance dentro del sistema nacional de contratación pública porque ha permitido que los ciudadanos ecuatorianos tengan conocimiento de las compras y ventas que realiza la administración pública para el beneficio común, y en base a ello puedan rendir cuentas, sin embargo esto solo se ha quedado escrito en un papel, pues en el desarrollo de este tipo de actividades contractuales se han observado actos de corrupción que han quebrantado al principio de transparencia.

## **Funcionalidad e importancia del Principio de Transparencia**

El principio de transparencia es funcional porque permite transparentar, clarificar y guardar el honor y buen nombre del Estado en actuaciones de administración pública relacionados con los procesos de selección. Sin embargo, la funcionalidad de este principio no puede ser medida con base a prescripciones legales, sino que requiere su materialización mediante acciones concretas, siendo una de ellas la publicidad con la que opera la contratación pública en el país.

Respecto a ello, se sostiene que:

La transparencia posee un efecto disuasorio muy potente, provoca mucho respeto y cumple un fin preventivo en sentido general, aplicable evidentemente a la contratación pública. Las reglas de transparencia en la contratación exigen un alto grado de información sobre este proceso para facilitar accesos para el control, observancia y participación ciudadana. (Guidiño 2022, p.19)

Por lo tanto, para promover el principio de transparencia es necesario la vinculación con el control social, es así como “el Consejo de Participación Ciudadana, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría y las superintendencias, que cuentan con autonomía administrativa, personalidad jurídica, financiera, presupuestaria y organizativa”. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

De esta forma la norma suprema en el Art. 204 recoge la prescripción legal sobre la transparencia y el control social indicando que:

El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación. La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que presten servicios o desarrollen actividades de interés público, para que los realicen con responsabilidad, transparencia y equidad; fomentará e

incentivará la participación ciudadana; protegerá el ejercicio y cumplimiento de los derechos; y prevendrá y combatirá la corrupción. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

En este enunciado además se recalca que:

La Función de Transparencia y Control Social estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las superintendencias. Estas entidades tendrán personalidad jurídica y autonomía administrativa, financiera, presupuestaria y organizativa. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Dicho esto, la funcionalidad del principio de transparencia se respalda en la participación que tengan los ciudadanos, sin embargo, dentro de su aplicación se observa el fuero de Corte Nacional que existe, pero que no limita el actuar correcto de este principio, porque los sanciona con un juicio político. Por ello se requiere que la participación ciudadana se involucre de forma más directa en las actuaciones de la administración pública para evitar que sucedan actos de corrupción, y se exija una rendición de cuentas de acuerdo a las gestiones y acciones que se hayan efectuado anualmente.

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en el Ecuador, tiene un rol de suma importancia, permitiendo que los ciudadanos participen de forma activa en la promoción del bienestar general, siendo la contratación pública un espacio que se halla sujeto a ello, sobre todo respecto al principio de transparencia.

De conformidad con el Art. 226 de la Constitución de la República del Ecuador indica que:

las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias, servidores públicos, que actúen a nombre de una autoridad estatal solo ejercerán las competencias que le confiere la ley y la Constitución, además de que poseen

el deber de hacer efectivo el goce de los derechos que estos textos legales reconocen (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Prescripción legal que se complementa con la disposición del Art. 227 del mismo cuerpo legal pues sostiene que la administración pública se rige por una serie de principios tales como la calidad, transparencia, participación, eficacia entre otros, los cuales son indispensables para asegurar el óptimo funcionamiento de las instituciones públicas.

De esta forma la Ley del Servicio Público y la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública bajo la observancia del principio de transparencia prohíbe recibir algún beneficio para sí mismo o para los miembros comprendidos entre los grados de consanguinidad y afinidad que establece el Código Civil de los actos que provengan de la contratación pública, es así como se enfatiza que este principio debe garantizar una ética celebración contractual, la cual estará sujeta a la gestión, control y transparencia del gasto público.

Como se evidencia en el Ecuador, el principio de transparencia tiene un amplio contenido legal que nace desde la norma suprema, sin embargo, en la aplicación de la contratación pública se han encontrado una serie de problemas derivados de los actos de corrupción que han puesto entre dicho la eficacia de este principio.

En este sentido Osorio y Barreto afirma que:

la transparencia es un medio que promueve la rendición de cuentas y el acceso de información a los ciudadanos sobre lo que está haciendo con su gobierno. Este proceso apoya a los gobiernos para que sean más abiertos y generen nuevos espacios de comunicación e interacción con la ciudadanía.  
(p.27)

Por ello, se ha de decir que la funcionalidad de la transparencia en la contratación pública radica en la vigilancia de que todo el procedimiento contractual sea óptimo, por lo tanto, ayuda a normalizar y legitimar los procesos, considerando que en la

pandemia de la COVID-19 este principio fue inobservado y aplicado de forma turbia, por ello requiere retomar y reafirmar su funcionalidad para evitar la desconfianza actual que existe respecto al accionar de las instituciones públicas.

La importancia de la aplicación del principio de transparencia en la contratación pública:

La orientación a la transparencia no es solo una exigencia de la lucha contra la corrupción. Es también una condición para avanzar en la calidad de la democracia y generar buena cultura política. Pero no basta solo con la transparencia en el ámbito público. El buen político sabe que hoy la definición y realización de los intereses generales no son monopolio del gobierno, pues este se ve obligado a decidir y actuar en redes de interdependencia con las empresas y crecientemente también con algunas organizaciones sociales. (Romeu, 2018, p.67)

Es decir, que este tipo de relaciones al no ser transparentes se convierten en un riesgo, puesto que darían lugar al desarrollo de extorciones, afectando la pacificación y armónica convivencia del ser humano en sociedad, la cual surge de la orientación del interés general y no del particular.

Por lo tanto, parte de la importancia de la aplicación del principio de transparencia se encuentra en el conocimiento que obtienen los ciudadanos ecuatorianos, porque se puede comprobar que ciertamente la mesa de contratos está integrada de forma colegiada, se da a conocer la identidad de las personas que suscriben el contrato, se informa que estas personas, además, cumplen los requisitos legales para desempeñarse como tales; si esta información está debidamente publicitada, entonces se está en camino cumplir con el principio de transparencia.

De esta forma se ha de entender que la transparencia y la contratación pública son un binomio perfecto, su interacción debe estar presente desde el inicio hasta el final del procedimiento de contratación que surja entre el Estado y las personas naturales y/ o jurídicas, esto permite mejorar la institucionalidad de las

dependencias públicas y a su vez enfatizar el compromiso que existe para controlar como se desarrolla la administración, gestión y planificación pública.

Su importancia se evidencia en el cumplimiento estricto de lo dispuesto en el Art. 288 de la Constitución de la República del Ecuador, pues dicha prescripción obliga a que todas las compras públicas se desarrollen bajo parámetros de transparencia, recalcando que dentro de su actuar se debe considerar en primer lugar a las personas que ofrezcan dicho bien, producto o servicio a nivel nacional o local, con el propósito de contribuir a la dinamización de la economía nacional y de la pequeña y mediana industria.

Otro aspecto que hace que este principio alcance importancia en la contratación pública es que la adquisición de bienes, productos y servicios no se basen solo en aspecto meramente mercantiles, comerciales, sino que sean de calidad y aún bajo costo, para simplificar las actuaciones procedimentales y dejar en un apartado a la burocracia.

### **Medidas para garantizar la Transparencia y la Ética en procesos de contratación pública**

Las medidas para garantizar la transparencia y la ética en los procesos de contratación pública, no solo requieren estar detallados en un papel, sino que deben materializarse en cada procedimiento, bajo esta visión el Servicio Nacional de Contratación Pública en el año 2015 ha prescrito el Manual de Buenas prácticas en la contratación pública para el desarrollo del Ecuador, el cual es aplicable para todos los procesos de contratación pública, en donde enfatiza que su cumplimiento es parte de la responsabilidad, compromiso y justicia social.

Dentro de este cuerpo normativo institucional se afirma y ratifica que:

El propósito del SERCOP es, además, difundir normas, reglas, procedimientos y mejoras prácticas para el beneficio de todos los actores del Sistema Nacional de Contratación Pública, en aras de mantener

procedimientos transparentes, oportunos, ágiles y eficientes en beneficio de toda la sociedad. En consecuencia, tener alcance a este manual de buenas prácticas para coadyuvar a garantizar la transparencia y la calidad del gasto en la compra pública, constituye en una herramienta que servirá de apoyo y orientación para la implementación constante de las buenas prácticas integrales dentro de la contratación pública a nivel nacional. (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2015, p.8)

De cuyo enunciado se desprende tres elementos de análisis: el primero corresponde a la transparencia con la que debe efectuarse los procedimientos de contratación pública, incentivando a que los funcionarios apliquen y practique su ética en la selección, evaluación, concepción y adjudicación de los contratos públicos, a personas naturales y jurídicas, que hayan participado, pero sobre todo que hayan cumplido con todos los requisitos solicitados.

El segundo elemento corresponde a la forma de obrar con ética de la parte interesada, quien también está llamada a velar por la correcta aplicación del principio de transparencia, evitando realizar negociaciones ilegales, entregando productos, bienes o servicios de baja y mala calidad, no cumplir con los términos y plazos establecidos en los contratos, realizar soborno, entregar dadivas, entre otras acciones.

El tercer elemento corresponde a la administración pública, de obrar con ética asumiendo y publicando contratos públicos considerando las necesidades reales de la población, no inventándose contrataciones o aprovechándose de una situación dada para adquirir bienes, productos o servicios de forma exagerada.

En donde, se ha de mencionar que:

El objeto de esta sección es prevenir la realización de prácticas anticompetitivas en los procedimientos de contratación pública que realizan las Entidades Contratantes del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Se pretende fomentar la transparencia y evitar que se falsee o distorsione la competencia. (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2015, p.34)

Posteriormente, dentro del Manual de Buenas prácticas en la contratación pública para el desarrollo del Ecuador, se prescribe que el objetivo de dicho instrumento normativo es:

coadyuvar a garantizar la transparencia y la calidad del gasto en la compra pública y constituirse en un instrumento facilitador para conocer los aspectos más relevantes en materia de contratación pública, y una herramienta que servirá de apoyo y orientación para la implementación constante de las buenas prácticas dentro de la contratación pública a nivel nacional. (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2015, p.8)

Este objetivo hace énfasis que la transparencia deberá desarrollarse en todas las fases de la contratación pública, es decir, en la preparatoria, precontractual, contractual y post contractual o de evaluación, de esta forma el consejo consultivo advierte que la aplicación del principio de transparencia “Es el eje del control social participativo dentro de la contratación pública, que garantiza el desarrollo de proveedores y la transparencia y revolución ética en la contratación pública. Se constituye en un mecanismo a través del cual las y los ciudadanos ejercen su derecho al control público” (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2015, p.6)

Otra de las medidas que se han implementado para garantizar la transparencia y la ética en los procesos de contratación pública se evidencia en estrategias de contratación pública en donde se distingue la denuncia y combatir las prácticas de corrupción, puesto que el mismo Servicio Nacional de Contratación Pública en sus evaluaciones periódicas ha identificado que existe un gran índice de contratos celebrado de forma ilegal e irregular, por ello ha colocado a los ciudadanos como órganos garantes de la correcta celebración de contratos públicos considerando los graves perjuicios que se ocasionan al Estado Ecuatoriano, haciendo un llamado para que desde su participación activa fomenten actividades de control y vigilancia.

Sin embargo, el manual antes mencionado, en épocas de la pandemia de la COVID-19 paso por desapercibido, pues la emergencia de aquel entonces fue el camuflaje perfecto para desarrollar actos de corrupción y violentar y vulnerar el principio de transparencia dentro de los contratos directos que realizaron varias instituciones públicas a nivel nacional, sobre todo en aquellas referentes a la compra de insumos médicos.

Dentro de las medidas que se deberían implementar en el Ecuador para garantizar la transparencia y ética en los procesos de contratación pública se enmarca en la tecnología, con su aplicación, no solo que se efectivizaría este principio bajo parámetros de difusión, sino que permitiría llevar a cabo un proceso de control más exhaustivo previniendo y eliminando cualquier tipo o acto de corrupción.

Por ello, se dice que:

Constituye una inversión de enorme potencialidad establecer los mecanismos de transparencia con el uso de las nuevas tecnologías y poner a la vista de todos, las actividades derivadas de la contratación pública pues esta posición prestigia, difunde, confirma y desarrolla un valor que ya forma parte de los ciudadanos e impregna democracia al Estado ecuatoriano. (Gudiño, 2022, p.34)

Sin embargo, mediante este mecanismo digital y tecnológico se podría coadyuvar de mejora manera ala control y vigilancia de los procesos de contratación pública y con ello devolver a la institución la credibilidad, seriedad, compromiso y responsabilidad que han perdido.

#### **1.4. El principio de celeridad**

El principio de celeridad en el Ecuador, tiene un sustento constitucional, pues el Art. 75, de la norma jurídica que hace énfasis en que la protección de los derechos, entre ellos la tutela judicial efectiva se guiará por este principio, por otra parte, el Art. 169 de la carta magna contempla al principio de celeridad como uno principio

indispensable para el desarrollo del sistema procesal. Esto implica que dicho principio promueve a que las respuestas que se requiere sean efectuadas de forma ágil, dentro de un tiempo prudente, sin más retardos que los contemplados en las legislaciones específicas.

Si bien la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública no contempla dentro su cuerpo normativo al principio de celeridad, este principio se ha de entender que rige las actuaciones que de él emanen, porque es propio de la administración pública. Jarama et al., (2019), afirma que “La celeridad es un principio que está directamente vinculado con la eficacia y eficiencia de la administración pública, función que debe responder a quien busca su apoyo frente a agilidad, oportunidad, transparencia, calidad de actuaciones, preparación” (p.10)

Con ello, la contratación pública deberá aplicar todos sus procedimientos contractuales bajo el principio de celeridad a fin de que los bienes, productos o servicios lleguen a los ciudadanos de forma oportuna cubriendo en realidad las necesidades para los que fueron solicitados pues de esta forma se garantizan los derechos de las personas.

Además, el principio de celeridad al ser observado como un:

mandato de optimización orientador de la administración pública, exigible a ésta, y por tanto una garantía constitucional que debería orientar todas las gestiones administrativas a favor del ciudadano; y, ii) una dimensión que considera el principio objeto de estudio como una garantía procesal dispuesta en la normatividad (Quintero Chinchilla, 2015, p.17).

Bajo estos dos escenarios nombrados, el principio de celeridad debe efectuarse en la contratación pública de forma eficiente, puesto que las instituciones públicas deberán gestionar las actividades a fin de que se logre obtener el presupuesto anual, con el cual se pueda mejorar la calidad de vida de los habitantes, posteriormente se deberá planificar de forma oportuna el tipo de contratación que se desarrollara dentro del periodo fiscal, estableciendo los plazos y términos de las

contracciones, además de ellos todas y cada una de las actuaciones serán efectuadas de forma ágil y sencilla evitando dilataciones que puedan poner en riesgo el bienestar general de los ciudadanos.

Aspecto que se fundamenta en lo descrito por Sánchez y Muskus, (2022) quienes sostienen que la celeridad forma parte de la “eficacia de la administración de justicia, concibiéndola en una sencilla palabra: agilidad. El principio de celeridad permite que la administración pública cumpla sus funciones de manera ágil y oportuna, evitando acciones dilatorias como la prolongación de plazos innecesarios”. (p.13)

### **Funcionalidad e importancia del principio de celeridad**

La funcionalidad del principio de celeridad en la administración pública permite garantizar de forma oportuna las necesidades y derechos de los ciudadanos ecuatorianos, en el caso de la contratación pública el principio de celeridad debe ser observado y aplicado con sigilo dentro de la contratación directa que se efectúa en estado de emergencia, de ese actuar dependerán los efectos y las consecuencias que tenga la población.

Es así como el principio de celeridad “se encuentra fundado principalmente en la Constitución y en función a las necesidades de cada rama del Derecho, se adecua su contenido en las normas procesales, que es donde más se visibiliza la importancia del uso de la celeridad”. (Herkt y Suqui 2022, p.11)

Dicho esto, la importancia del principio de celeridad en la contratación pública “impone a la Administración su impulso de oficio por el titular de la unidad administrativa encargada, que debe adoptar las medidas necesarias para evitar toda anormalidad o retraso.” (Defensoría Pública, 2022, p.1). Su importancia radica en la rapidez en la que se desarrolló el proceso de contratación pública para solventar las necesidades poblacionales, asegurándose que los bienes, productos y servicios que se contratan se entreguen en la calidad y tiempos establecidos.

## **Derecho comparado respecto a la contratación pública**

### **La contratación pública en el estado de emergencia en el Ecuador**

En marzo del año 2020 llegó a Ecuador la pandemia de la COVID-19, en vista de ello el Estado Ecuatoriano tuvo que establecer un decreto de excepción a fin de salvaguardar la vida, integridad y salud de todos los ecuatorianos para ello estableció medidas de restricción a la movilidad y de confinamiento, cuyo objetivo fue evitar la propagación del virus, sin embargo, esto no fue posible, el desconocimiento de cómo enfrentar una eventualidad como esta puso en entredicho el actuar de la administración pública.

Al tratarse de una emergencia sanitaria, era indispensable que las casas de salud pública cuenten con insumos médicos necesarios para brindar dicho servicio a la colectividad, por ello el Estado no dudó en dotar de recursos económicos a fin de que cada localidad efectuó contratos directos de forma oportuna que permitan garantizar el derecho a la salud y la vida de miles de personas que eran ingresadas a los establecimientos de salud con graves afectaciones por la presencia del COVID-19 en su organismo.

Silva y Alvarado (2020) afirman que:

Tres sectores se vieron favorecidos durante la emergencia sanitaria, estos son: farmacéutico, alimentos y bebidas, y comercio electrónico. Con respecto al sector farmacéutico, el nivel de ventas del año 2020 creció en un 20 % con relación al año 2019. Esto se debe a la gran demanda de insumos de bioseguridad, especialmente mascarillas, guantes, gel antibacterial y alcohol; así como medicamentos, tales como antivirales y antiinflamatorios.  
(p.2)

De acuerdo a los datos obtenidos por el Servicio Nacional de Contratación Pública efectuado en tiempo de la pandemia del COVID-19 se tiene que,

Entre los productos comprados con más frecuencia, las mayores cantidades se gastaron en mascarillas faciales (USD 4,5 millones), acetaminofén (USD 2,2 millones) y kits de pruebas PCR (USD 1,8 millones). Los precios variaron mucho, dependiendo de cada contrato individual y del número de unidades compradas; algunos eran excepcionalmente más altos que su valor de mercado. En comparación con 2019, el precio medio de los guantes médicos aumentó hasta un 1.307%, las pastillas de acetaminofén de 500 mg, hasta un 796%, y los frascos de oxígeno, un 30,8%. (Prado et al., 2021, p.1)

El sector farmacéutico médico y hospitalario fue el que tuvo mayor demanda de compra de insumos médicos, existían más personas contagiadas del virus las mismas que perdían su vida por la falta de insumos médicos, debido a ello varias instituciones realizaron contrataciones públicas.

Destacando que:

Las instituciones que más gastaron durante el pico de la pandemia en 2020 fueron el Gobierno Municipal de Guayaquil (USD 19 millones) y el Gobierno Provincial de Guayas (USD 5 millones), seguidos por el Ministerio de Salud Pública (USD 18 millones). Los hospitales que gastaron las mayores sumas están también en Guayaquil —Sagrado Corazón de Jesús y Abel Gilbert Pontón—, que gastaron aproximadamente 5 millones de dólares cada uno. (Prado et al., 2021, p.5)

Sin embargo, este escenario fue un espacio para dar lugar a los actos de corrupción, considerando que al efectuarse una contratación directa muchas instituciones de salud como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en Guayaquil realizó compras con sobre precios sobre insumos médicos que se necesitaban en aquel tiempo, actuación que años más tarde fue investigado recayendo en una serie de delitos en los cuales se involucra a Daniel Salcedo y su hermano, así como amigos y familiares cercanos, indicando que existe una sentencia condenatoria en su contra por delincuencia organizada.

De igual forma en la ciudad de Quito se presentaron irregularidades, puesto que el señor Jorge Yunda Machado, quien figura como alcalde del Distrito Metropolitano de Quito en aquel entonces realizó contratos públicos para la adquisición de pruebas del COVID- 19 así como de fundas para guardar cadáveres, las cuales fueron cuestionadas por ser adquiridas a sobre precios siendo este el motivo por el cual se iniciaron procesos judiciales, que aunque no logran determinar responsabilidades penales, fueron el detonante perfecto para que este salga de cargo público.

En este sentido, Molina (2020) manifiesta que, en las farmacias, “durante los primeros meses de la pandemia, sufrieron un desabastecimiento de productos como alcohol, gel antibacterial, mascarillas, productos con vitamina C y guantes de examinación. Asimismo, se registró una alta demanda en medicamentos antiinflamatorios, analgésicos, antibióticos, expectorantes inclusive antidepresivos “(p.5)

Cabe recalcar que al principio de la pandemia de la COVID-19 existieron inconvenientes por el desabastecimiento de los insumos médicos, lo cual ocasionó un llamado de atención por parte de la ciudadanía, a fin de que las autoridades y el gobierno como entidades garantistas de los derechos ciudadanos, puedan gestionar el abastecimiento de los mismo.

Sin embargo, el principio de celeridad en este aspecto no fue tan visual porque la adquisición de dichos insumos fue tardía, debido al sobreprecio con el que eran comercializados considerando que dicho valor no era unánime respecto de otras empresas comercializadoras, eso era lógico, cada una de ellas necesitaba abastar de productos enfrentándose al cierre de las fronteras dificultaba las importaciones. Las cuales también eran escasas pues la necesidad que tenía el Ecuador lo era también, en todas partes del mundo y adquirirlas era muy difícil. Además de ello el precio era exorbitantes y muchas entidades tuvieron que adquirirlas de esa forma.

## **La contratación pública en el estado de emergencia en los Estados Unidos Mexicanos**

Los Estados Unidos Mexicanos suele ser considerada un Estado con un avance social considerable y de importancia respecto a los otros países de la región no obstante ante la llegada de la pandemia de la COVID-19, fue integral para todos los países del mundo, pues no se vio su desarrollo económico, político, avances tecnológicos, convirtiéndose en un suceso inesperado que requería tomar medidas adecuadas para la garantía de los derechos humanos de las personas.

En México por ejemplo:

Se decreto la adquisición de material quirúrgico, medicamentos, entre otros bienes y servicios de un amplio catálogo para el sector salud, llevado a cabo por adjudicaciones directas, lo cual representa poner como regla general lo que en la Ley de Adquisiciones y la Ley de Obras Públicas es una excepción de contratación. La actual crisis de emergencia nacional se transforma en un fenómeno jurídico y social, lo que obliga tomar en cuenta todo el conglomerado de normas y su interconexión, porque prácticamente se está rediseñando el sistema jurídico. (Canino, 2021, p.1)

En México, el contrato de licitación en la pandemia de la Covid-19 inobservó seleccionar la mejor ofertar, pues también se dio lugar a los actos de corrupción en la adquisición de insumos médicos que ponían en riesgo el interés común de los habitantes. En este país no existía una claridad sobre la forma de aplicar los procesos de contratación pública, ante la presencia de la pandemia sin embargo no se dudó en escatimar en salud para el bienestar de las personas.

La doctrina del Derecho Mexicano mantiene a la fuerza mayor o caso fortuito como dos elementos en donde no se presencia la voluntad y actuación del ser humano, al primero se lo cataloga como un hecho del hombre que es previsible o no previsible, y el segundo a los efectos que provengan de la naturaleza.

Pero existe una cuestión de trascendencia surge respecto a la normativa y contracción que surge ante una “fuerza mayor” porque:

la Administración Pública puedan emplear un proceso distinto al de la licitación pública, con el fin de atender la emergencia sanitaria de fuerza mayor. Adicionalmente, en dado caso, los procesos de licitación pública ya abiertos se podrán declarar desierta a efecto de proceder a los mecanismos de invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa, en el caso de que éstos resulten más oportunos para atender el evento de caso fortuito o de fuerza mayor. Es conveniente destacar, que a pesar de que la ley faculta a la autoridad a no utilizar la licitación pública o tener por desiertos los procesos ya abiertos, no se debe entender dicha posibilidad para todos los procesos tanto previos a iniciarse como ya existentes. (Canino, 2021, p.9)

Dicho enunciado, permite comprender que el momento de la pandemia de la COVID- 19 los bienes, productos o servicios que contrataría el Estado Mexicano serian aquellos que se encuentre relacionados con la fuerza mayor, los mismos que son susceptibles de justificación para garantizar la seguridad jurídica de esa nación en base al decreto de epidemia de fuerza mayor que se dictó.

Por otra parte, en cuanto al análisis o vinculación del principio de celeridad en el Estado mexicano se tiene que:

En México, el gobierno de Andrés Manuel López Obrador ha recurrido a las adjudicaciones directas incluso desde antes de la declaración de emergencia sanitaria el 30 de marzo, según revela la investigación de PODER. Este reportaje determinó que, entre el 17 y 26 de marzo, las unidades compradoras adjudicaron 27 contratos vinculados a la atención del Covid-19 de forma directa, por un monto superior a los 338 mil dólares. (Cabral, 2020, p.3)

Y en lo referente al principio de transparencia:

Reportan deficiencias en la apertura de datos. PODER informó que el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT) y la plataforma web Compranet no reportan adecuadamente las contrataciones realizadas durante la emergencia sanitaria...el Gobierno mexicano no ha brindado detalles sobre el puente aéreo destinado a traer insumos desde China. (Cabral, 2017, p.12)

Esto deja claro que la corrupción en medio de la pandemia no fue el único malo con el cual tenía que lidiar la sociedad, sino también contra la sapiencia de unos pocos que con sus actuaciones causaron daños y que de alguna forma incidieron de forma negativa a la garantía de los derechos de las personas que se encontraban hospitalizadas y necesitabas de insumos médicos urgentes.

### **La contratación pública en el estado de emergencia en la República Oriental de Uruguay**

En Uruguay al igual que todos los países del mundo debieron asumir su responsabilidad de proteger los derechos de los seres humanos en medio de la pandemia de la COVID-19 mediante la utilización de la contratación directa “el gobierno de Luis Lacalle Pou además ha emitido una nueva normativa que flexibiliza la duración del trámite para importar dispositivos médicos y los requisitos para el registro de estos productos sanitarios en Uruguay. (Cabral, 2021, p.12)

En este sentido, se observa que la contratación pública en dicho país, observa la calidad del producto y no solo el valor, puesto que de ello depende el grado de satisfacción de los ciudadanos.

Uruguay estableció la obligación de invitar al menos a dos empresas a la presentación de ofertas en los procedimientos de Compras Directas y publica en un portal web los informes técnicos de las ofertas presentadas, los cuales incluyen distintas comparaciones y combinaciones entre las ofertas

presentadas, de forma de obtener el mejor balance entre calidad/precio/cantidad. (Rosas, 2020, p.4)

Al existir un portal web de todo el proceso de contratación directa, se puede decir que Uruguay hace uso del principio de transparencia, pero además realiza un reconocimiento importante acerca de las importaciones, al conocer que no son de buena calidad los da a conocer transparentando la contratación y no los camufla haciéndoles pasar como excelentes productos cuando en realidad no son.

Respecto a Uruguay se menciona que existen dos tipos de riesgos que surgieron en la pandemia respecto a los dispositivos médicos que son:

bajos estándares de calidad y la inhabilitación de empresas sospechosas. Este reporte precisa que el Gobierno uruguayo ha creado un registro provisorio, que otorga una autorización "precaria y revocable" a los insumos médicos importados. Para ingresar a este registro, ahora las empresas están autorizadas para enviar sus certificados de libre venta por correo electrónico, lo que aumenta el riesgo de adulteración.

Además, respecto a la contratación directa que es aplicable en casos de emergencia, como en la pandemia del COVID-19 se indica que:

la carrera contra el tiempo no puede justificar una flexibilización de los estándares de calidad para dispositivos médicos, ni políticas que cubran de opacidad a las compras públicas. De lo contrario, un nuevo brote de corrupción se sumará a las consecuencias ocasionadas por esta pandemia. (Cabral, 2021, p.16)

Este tipo de actuaciones representan un progreso para el Estado Uruguayo pues denotan un actuar bajo los principios de contratación pública, sin embargo, en la pandemia del COVID- 19, por factores económicos, laborales y sanitarios la producción de insumos médicos tomo un camino no desproporcional que afectó seriamente a la población consumidores.

Es así como:

En el primer mes de pandemia, la cantidad de compras de artículos de primera necesidad (guantes, alcohol etílico, barbijos, desinfectantes, etc.) aumentaron un 38% respecto a los primeros 70 días del año (enero-marzo de 2020). Esto se refleja también en los recursos gastados. Mientras que hasta el 12 de marzo de 2020 se llevaban gastados, por ejemplo, U\$S 20.564 en barbijos, en el primer mes de coronavirus en el país se gastaron U\$S 214.729. (Álvarez, et al. 2020. p.7)

Con estos datos estadísticos se evidencia que Uruguay realizó actividades preventivas y de gestión temprana, lo cual ayudó a que en el desarrollo de la pandemia el gasto público sea menor, pero sobre todo solventó las necesidades de su territorio, particular que no se pudo observar en nuestro país, quizás fue el efecto para que en las valoraciones Latinoamericanas se coloque como un país de alto gasto e inversión económica en medio de la crisis sanitaria.

Es por ello importante considerar que en el caso uruguayo respecto a la pandemia producida por COVID-19:

tuvo bajas tasas de contagios y fallecimientos, la cuarentena nunca fue obligatoria y la reactivación de actividades se dio antes que en la mayoría de los países de la región. Esto puede haber tenido algún impacto en el comportamiento de compra de los organismos públicos, que no sintieron el apremio de la situación sanitaria como se dio en otros lugares. (Álvarez, et al. 2020. p.17)

### **La contratación pública en estado de emergencia en la República de Colombia**

En Colombia la pandemia del COVID-19 se presentó bajo las mismas condiciones y características que el resto de países, para la adquisición de insumos médicos optó por la celebración de contratos directos de contratación pública.

En Colombia, la contratación pública se otorgó específicamente para la compra de bienes y servicios necesarios.

A través de su órgano rector Colombia Compra Eficiente, solicitó el registro de todas las empresas que pudieran proveer bienes y servicios críticos para ser incluidos en estas nuevas Contrataciones. Colombia Compra Eficiente verificó la información y aceptó la inclusión de un grupo de compañías para estos acuerdos especiales, permitiendo que los entes contratantes de todo el país realicen las compras de manera más eficiente, comparando precios y características en línea. (Rosas, 2020, p.7)

De igual forma estas actuaciones son de trascendencia, de acuerdo a los datos estadísticos de Latinoamérica sobre los procesos, valores y montos de adquisición de insumos médicos es uno de los países con un rendimiento promedio de la inversión económica con respecto a Ecuador.

Como es todo país Colombia también se vio inmersa de actos de corrupción recalcando Que no fueron de la misma magnitud que el ecuatoriano, lo que habla bien de una política de control y de la aplicación del principio de transparencia en la contratación pública.

### **Actos de corrupción en la pandemia de la COVID-19**

Los actos de corrupción son un mal que surge dentro de la administración pública, producto de prácticas deshonestas, desleales, e ilegales que realizan las principales autoridades de dirección haciendo uso excesivo de su poder económico, social, político y laboral, para conseguir beneficios propios o de terceras personas que tengan interés en ello.

En este sentido, Madrid y Palomino, (2022), afirman que:

La corrupción es un fenómeno que ocasiona devastadoras consecuencias para la administración pública, pues socava su credibilidad y obstruye el

cumplimiento de los fines que persiguen sus órganos e instituciones. Ello dificulta el acceso igualitario a bienes y servicios esenciales, y afecta, principalmente, la vida, la salud y otros importantes derechos de los ciudadanos en situación de pobreza y pobreza extrema, así como de quienes se encuentran en algún especial contexto de vulnerabilidad. (p.3)

Por lo tanto, queda claro que los efectos sociales que ocasionan los actos de corrupción vulneran los derechos de los ciudadanos ecuatorianos, en tiempos de la pandemia del COVID-19 lo hizo respecto de los derechos a la salud, integridad y vida. Puesto que muchas casas de salud se vieron en la obligación y necesidad de adquirir insumos médicos para contrarrestar la crisis sanitaria, y se observó procesos de contratación pública con sobrepagos, inconsistencias y favoritismos,

Aspectos que salieron a luz pública tiempo después de que la Contraloría General del Estado realice sus informes de fiscalización.

Tomando en cuenta que de una u otra manera se ha mercantilizado el sistema de salud, en provecho de pocos y con escándalos de corrupción al paso, los sistemas de salud han “descuidado el financiamiento del sector público, del primer nivel de atención y de la integración de las funciones de vigilancia en salud, prevención de la enfermedad, promoción de la salud y tratamiento de los infectados” (Chuga, 2022, p.12)

Los actos de corrupción sin duda alguna generan un retroceso económico, social y cultural para las naciones, porque a partir de ellas el gasto público reduce, no se desarrollan políticas públicas y los índices de pobreza y mendicidad crecen a gran escala, no existiendo mecanismos rápidos que permitan solucionar el problema a corto plazo. Lo cual hace que el Estado en cumplimiento con sus deberes y responsabilidades tenga a asumir nuevos rubros económicos dentro del presupuesto anual a fin de brindar oportunidades a los administrados.

Estos actos de corrupción requieren ser subsanados mediante la aplicación de una correcta política criminal que contenga especificaciones respecto de acciones

preventivas y de seguridad digital, considerando el avance tecnológico y la utilización del portal de compras públicas que se maneja en la contratación pública, para de esta forma evitar actos de corrupción que atente contra bienes jurídicos protegidos reconocidos en el Código Orgánico Integral Penal, además de ello permitirá desarticular agrupaciones de delincuencia organizada y reducir los índices de criminalidad que aquejan a la ciudadanía en la actualidad.

Para ello es importante considerar la importancia del *Compliance* instrumento que permite un mejor manejo de información.

el instrumento que reúne los dos planos (preventivo y reactivo) y permite a las personas jurídicas administrar sus riesgos y organizarse para cumplir todas sus obligaciones (legales y otras asumidas voluntariamente). Si aquel sistema de prevención está orientado a la mitigación de los riesgos legales que se derivan del incumplimiento de la normativa penal, se le denomina criminal compliance, y si está enfocado en el sector público, la ética pública o las buenas prácticas gubernamentales, se le llama compliance gubernamental, compliance público (*public compliance*), compliance estatal o compliance oficial. (Madrid y Palomino, 2022, p.17)

Que de utilizarse adecuadamente en el Ecuador y en sus instituciones descentralizadas y desconcentradas permitiría mantener un control adecuado de la administración pública, impulsando la aplicación de la normativa en los contratos públicos para que los principios rectores del sistema nacional de contratación pública no se vean vulnerados o violentados por acciones fraudulentas.

## **CAPÍTULO II. DISEÑO METODOLÓGICO**

### **2.1. Enfoque de la investigación**

El enfoque de la presente investigación es cualitativo, de acuerdo a Behar, (2008), tiene la “la finalidad es proporcionar una mayor comprensión, significados e interpretación subjetiva que el hombre da a sus creencias, motivaciones y actividades culturales, a través de diferentes diseños investigativos, ya sea a través de la etnografía, fenomenología, investigación-acción, historias de vida y teoría fundamentada” (p.10).

Es decir, se centra un análisis exhaustivo de tipo documental que no requiere de una valoración numérica para demostrar y justificar las variables de la investigación, que permitió conocer cómo se desarrolló la adquisición de insumos médicos en la pandemia de la COVID- 19 en el Distrito Metropolitano de Quito.

Busca definir todo lo concerniente al Principio de celeridad y transparencia en la adquisición de insumos médicos en estado de emergencia. Por otro lado, este estudio busca respuestas si aplico correctamente la celeridad procesal en la compra de insumos médicos en estado de emergencia en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el año 2020

### **2.2. Tipo de Investigación**

#### **Descriptivo**

La investigación descriptiva tiene como objetivo describir algunas características fundamentales de conjuntos homogéneos de fenómenos, utilizando criterios sistemáticos que permiten establecer la estructura de su comportamiento proporcionando información sistemática y comparable con la de otras fuentes.” (Guevara et al., 2020, p.1).

Este tipo de investigación permitió describir como se desarrolla la contratación pública en el Ecuador, para comprender el alcance de la contratación directa en la pandemia de la COVID- 19 y el proceso en el que se desarrolló la contratación directa para la adquisición de insumos médicos por parte del Distrito Metropolitano de Quito.

### **Explicativo**

De acuerdo a Consultores. B, (2020), se tiene que:

La investigación explicativa se realiza para un problema que no se investigó bien antes. Exige prioridades, genera definiciones operativas y proporciona un modelo mejor investigado. El investigador comienza con una idea general y utiliza la investigación como una herramienta que podría conducir a los temas que se tratarán en el futuro entrante.” (p.1)

Por lo tanto, este tipo de investigación permitió comprenderla funcionalidad e importancia del ejercicio de los principios de transparencia y celeridad en los procesos de contratación directa efectuados en la pandemia de la COVID-19, especialmente en la adquisición de insumos médicos por parte del Distrito Metropolitano de Quito.

### **2.3. Nivel de la investigación**

El nivel de la investigación de acuerdo a Beltrán, (2022), afirma que “Según su naturaleza o profundidad, el nivel de una investigación se refiere al grado de conocimiento que posee el investigador en relación con el problema, hecho o fenómeno a estudio” (p.10)

Es decir, el nivel de la investigación permitirá definir el principio de celeridad y el principio de transparencia para comprobar si se realizó una correcta aplicación de ellos en la Pandemia COVID 19. Por otro lado, el nivel explicativo exponer si no se vulnero el debido proceso al aplicar el principio de celeridad, y verificar si estos

procesos se realizaron de manera transparente, estos fueron de manera directa solo con disposición de la máxima autoridad y podrían tener dilaciones nos enfocamos específicamente en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el año 2020.

## **2.4. Métodos de la investigación**

### **Histórico-lógico**

Referente a este método investigativo, López, et al., (2021), afirma que,

parte de entender por lo histórico al conocimiento de las distintas etapas de los objetos en su sucesión cronológica, resaltando que para conocer la evolución y desarrollo de un objeto o proceso es necesario revelar su historia, las etapas principales de su desenvolvimiento y las conexiones históricas fundamentales que le son propias, tratando así de comprender el movimiento histórico tendencial que lo caracteriza en toda su riqueza. (p.4)

Este método permitió recabar información para conocer los antecedentes y bases normativas de la contratación pública en el Ecuador observar los avances y prescripciones legales que se han creado para el mejoramiento de la administración pública

### **Documental**

La investigación documental permitió la recolección y selección de material documental de relevancia, procedente de artículos, tesis, revistas, libros folletos, normativa jurídica, entre otros los cuales sirvieron de fundamento para argumentar las bases teóricas y normativas de las Derecho. Así asevera Beltrán, (2022) al decir que este tipo de investigación se “encarga de recolectar, recopilar y seleccionar información de las lecturas de documentos, revistas, libros, grabaciones, filmaciones, periódicos, artículos resultados de investigaciones, memorias de eventos, entre otros”. (p.10)

## **Descriptivo**

De acuerdo Imec, (2023), sostiene que:

describir de manera detallada alguna variable relacionada con el estudio, como pueden ser las características de la población, un fenómeno concreto, etc. Es decir, se centra en brindar una representación precisa y detallada de los hechos observados, sin tratar de establecer relaciones de causa y efecto. (p.1)

De esta forma permite ir describiendo las características y los aspectos trascendentes sobre la contratación pública y la adquisición de los insumos médicos en tiempos de la pandemia de la COVID- 19.

## **Explicativo**

Respecto a este método de investigación, Sampieri, (2000), sostiene que “Está dirigido a responder por las causas de los eventos y fenómenos físicos o sociales. Se enfoca en explicar por qué ocurre dicho fenómeno y en qué condiciones se manifiesta, o porque se relacionan dos o más variables” (p.12).

De esta forma se puede explicar de forma razonada y lógica los aspectos importantes sobre la contratación pública y el desarrollo de los principios de transparencia y celeridad en la contratación directa en tiempos de la pandemia de la COVID-19.

## **Técnicas e instrumentos de la investigación**

### **Técnicas**

#### **Estudio de caso**

La investigación contó con el análisis de un caso suscitado en el Distrito Metropolitano de Quito, seguido por el delito de peculado en contra del ex alcalde Jorge Yunda Machado, considerando que esta técnica de la investigación.

Porque se ha de considerar que:

es una metodología que lleva al estudiante a profundizar en un proceso completo de aprendizaje práctico. Hace que se plantee un caso o un proyecto, con el fin de conocer todos sus elementos en el marco de un análisis completo e inmersivo. En un primer momento, el porqué y el para qué permiten al profesor ahondar en la importancia y en el propósito de desarrollar una acción. (Idrovo, 2023, p.3)

Este tipo de técnica permitió realizar un estudio pormenorizado de un caso de contratación pública de manera directa, por disposición de la máxima autoridad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en el cual mediante una resolución dio su aprobación para que realicen las compras de insumos médicos por la emergencia sanitaria de la COVID - 19, el cual permitió comprobar si aplico correctamente el principio de celeridad y si estas compras se la realizaron con transparencia y publicidad.

#### **Entrevista**

La entrevista de acuerdo a López et al., (2021), “es un diálogo entablado entre dos o más personas: el entrevistador formula preguntas y el entrevistado las responde. Se trata de una técnica empleada para diversos motivos, investigación, temas de interés, selección de personal o divulgación científica” (p.18)

Para ello, se contó con el criterio de expertos en la temática abordada, que con sus respuestas permitieron conocer cómo se manejan los principios de transparencia y celeridad dentro del proceso de contratación directa en tiempo de la pandemia del COVID- 19 en el Distrito Metropolitano de Quito.

## **Instrumentos**

### **Ficha procesal**

La ficha procesal de acuerdo a López et al., (2021),

es un documento que recopila y organiza información relevante sobre un caso específico en el ámbito del derecho penal. Esta ficha se utiliza para tener un registro detallado de los aspectos procesales, las partes involucradas, los hechos relevantes, las pruebas presentadas y otros elementos que son importantes para el desarrollo y seguimiento del proceso penal.

En cuanto a la estructura y contenidos de la ficha procesal penal se tiene que: “pueden variar según el país y el sistema legal en el que se utilice (López et al.,2021),

Dentro de los elementos que destaca la ficha procesal en materia penal se puede distinguir los siguientes:

Datos generales del caso: número de expediente, tribunal competente, fecha de inicio del proceso, etc. Identificación de las partes: nombres y datos personales de los acusados, víctimas, testigos y abogados. Descripción de los hechos: narrativa detallada de los sucesos que dieron lugar al proceso penal. Calificación jurídica: descripción de los delitos imputados y las normas legales aplicables. Medidas cautelares: registro de las medidas de prisión preventiva, libertad bajo fianza u otras restricciones impuestas a los acusados durante el proceso. Pruebas presentadas: lista y descripción de

las pruebas documentales, testimoniales o periciales aportadas por las partes. Actuaciones procesales: registro de las diligencias, audiencias, resoluciones judiciales y otros actos relevantes ocurridos durante el proceso. Abogados penalistas (p.19)

Este tipo de instrumento permitió realizar una estructuración adecuada del proceso de peculado por la compra de pruebas PCR en tiempo de la pandemia del COVID-19 por parte del Distrito Metropolitano de Quito.

### **Guía de la entrevista**

La guía de la entrevista “es una herramienta que nos ayuda a llevar a cabo nuestra labor inquisitiva de una mejor manera. En ésta debes incluir las preguntas importantes que quieres hacer, así como preguntas de apoyo que te ayuden a obtener la información que necesitas. (Idrovo, 2023, p.12)

Este tipo de instrumento permitió tener el criterio de expertos en el manejo de la contratación pública, para contrarrestar la información del estudio de caso que aborda la compra de pruebas PCR en tiempo de la pandemia del COVID-19 por parte del Distrito Metropolitano de Quito.

### **Población y muestra**

En la presente investigación la población se encuentra conformada por cinco expertos que son Abogados profesionales con maestrías y especializaciones en contratación pública, quienes por ser una población pequeña no son susceptibles de establecer una fórmula matemática para obtener una muestra.

## CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

### 3.1. Análisis e interpretación de resultados del juicio de peculado

Jorge Yunda Machado, en al asumir la alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito mediante una elección democrática, debía afrontar la crisis sanitaria de la pandemia de la COVID-19, y para ello decide realizar el contrato directo que faculta el Art. 57 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, sin embargo esta actuación en un inicio fue bien vista por la sociedad debido a la gestión administrativa que estaba realizando la alcaldía de Quito para mejorar la situación sanitaria que se atravesaba, sin embargo dicha actuación al pasar por el proceso de control fue susceptible de críticas por las anomalías que existían en el proceso de contratación pública.

En el mes de mayo del año 2020 se dio inicio a la investigación previa por el presunto delito de peculado prescrito en el Art. 278 del Código Orgánico Integral Penal que textualmente prescribe:

Las o los servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal en alguna de las instituciones del Estado, determinadas en la Constitución de la República, en beneficio propio o de terceros; abusen, se apropien, distraigan o dispongan arbitrariamente de bienes muebles o inmuebles, dineros públicos o privados, efectos que los representen, piezas, títulos o documentos que estén en su poder en virtud o razón de su cargo, serán sancionados con pena privativa de libertad de diez a trece años. .  
(Código Orgánico Integral Penal, 2023)

En este mismo enunciado se indica que:

Si los sujetos descritos en el primer inciso utilizan, en beneficio propio o de terceras personas, trabajadores remunerados por el Estado o por las entidades del sector público o bienes del sector público, cuando esto signifique lucro o incremento patrimonial, serán sancionados con pena

privativa de libertad de cinco a siete años. La misma pena se aplicará cuando los sujetos descritos en el primer inciso se aprovechen económicamente, en beneficio propio o de terceras personas, de estudios, proyectos, informes, resoluciones y más documentos, calificados de secretos, reservados o de circulación restringida, que estén o hayan estado en su conocimiento o bajo su dependencia en razón o con ocasión del cargo que ejercen o han ejercido.

Además, una parte medular, se observa en este articulado se observa respecto a la responsabilidad penal que tiene los funcionarios o administradores respecto al cometimiento del peculado, al indicar que además de los mencionados los administradores, ejecutivos o empleados de las instituciones del Sistema Financiero Nacional o entidades de economía popular y solidaria que realicen actividades de intermediación financiera, así como los miembros o vocales de los directorios y de los consejos de administración de estas entidades, que con abuso de las funciones propias de su cargo dispongan fraudulentamente, se apropien o distraigan los fondos, bienes, dineros o efectos privados que los representen, causando directamente un perjuicio económico a sus socios, depositarios, cuenta partícipes o titulares de los bienes, fondos o dineros, serán sancionados con pena privativa de libertad de diez a trece años. (Código Orgánico Integral Penal, 2023)

Por otra partes, respecto a los créditos que se den a compañías en donde se cause un perjuicio a las Instituciones financieras la pena será de diez años, recalcando que:

La misma pena se aplicará a los beneficiarios que intervengan en el cometimiento de este ilícito y a la persona que preste su nombre para beneficio propio o de un tercero, aunque no posea las calidades previstas en el inciso anterior. Las o los sentenciados por las conductas previstas en este artículo quedarán incapacitadas o incapacitados de por vida, para el desempeño de todo cargo público, todo cargo en entidad financiera o en entidades de la economía popular y solidaria que realicen intermediación financiera. (Código Orgánico Integral Penal, 2023)

En la fase pre procesal penal al encontrarse los suficientes elementos de convicción permiten que con fecha 13 de noviembre del 2020 se realice una formulación de cargos en contra de Lenin Mantilla, ex secretario de Salud de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, y también una formulación de otras siete personas más vinculadas en el delito de peculado

Con este antecedente y de la investigación realizada por la Fiscalía General del Estado, quien sostiene que con fecha 2 de abril del año 2020, la secretaria de Salud de la Municipalidad de Quito emite un informa de viabilidad a favor de AWT S.A, empresa que cumple con las especificaciones técnicas solicitadas en un proceso de contratación pública por parte de la ilustre municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito.

Posteriormente con fecha de abril del año 2021, es decir, en ese mismo día por una solicitud del señor Lenin Mantilla, en calidad de secretario de Salud de la ilustre municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, realiza un nuevo informe de necesidad dando lugar a un proceso de contratación pública en el cual sale favorecido Salumed.

La Fiscalía General del Estado en el desarrollo de su investigación pre procesal penal aplicando el principio de objetividad identifica la existencia de irregularidades en el contrato directo de pruebas PCR de detención del virus del COVID-19 en humanos, con la existencia de un valor de 4,2 millones dólares efectuados entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y la empresa Salumed, contrato que fue efectuado durante la pandemia del COVID-19 y la administración de Jorge Yunda Machado.

Dentro de los argumentos que realiza la Fiscalía General del Estado, encuentra que la empresa Salumed, nunca entregó pruebas PCR de acuerdo a las estipulaciones contractuales, sino que las pruebas que se entregaron fueron pruebas Isopollo COVID-19 basadas en tecnología RT-lamp, que no se cumplió el objetivo del contrato directo, por lo tanto la entidad contratante debía haber solicitado en su

debido momento el cumplimiento de los términos contractuales su pena de declarar el incumplimiento del contrato público.

Esto debido a que las pruebas entregadas por la empresa Salumed se caracterizaban por presentar una sensibilidad y especificidad diferente para la detección del coronavirus, sin embargo, lo que llama la atención es que la secretaria de Salud del Distrito Metropolitano de Quito jamás realizó gestión alguna para enmendar el error de la empresa en cuestión, sino que más bien utilizó dichas pruebas en la sociedad quiteña.

Otra de las irregularidades que se presentaron en el contrato directo, sucedió en torno a la terminación del contrato, puesto que dentro del contrato original se estipula que la terminación debía haberse llevado a cabo de forma unilateral y no de mutuo acuerdo como lo hicieron, ello debido a que a que la terminación unilateral ofrecía garantías y multas a favor de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito.

Con estos antecedentes, la fiscalía provincial de Pichincha competente en la persona de Alberto Santillán Molina, realizó la convocatoria a 25 peritos, 16 testigos a fin de obtener mayor información de la investigación que se desarrollaba, además presentó alrededor de 100 pruebas de tipo documental con lo cual se pretendía establecer la materialidad de la infracción y la responsabilidad penal de los participantes en dicha contratación.

Cabe recalcar que, entre las que se cuentan oficios, informes, memorandos, actas, resoluciones y contratos, que deberán ser valorados por la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia, integrada por los jueces Patlova Guerra, Wilson Lema (ponente) y Fabián Fabara. (Fiscalía General del Estado, 2021)

Los medios probatorios practicados confirmaron que tesis de Fiscalía, sostiene que el posible incumplimiento de las especificaciones técnicas del proceso de adquisición de pruebas para detectar Covid-19 era de conocimiento del ex Alcalde de Quito, de otros exfuncionarios del Municipio

capitalino y del representante de la empresa al se adjudicó el contrato, quienes habrían intercambiado mensajes vía WhatsApp, respecto a que las pruebas entregadas no eran las que constaban en el objeto del contrato. Sin embargo, decidieron validarlas para que se firmara el acta de terminación del contrato por mutuo acuerdo. (Fiscalía General del Estado, 2021)

Esta institución del Estado ecuatoriano indica que:

Los procesados en este caso habrían terminado por mutuo acuerdo –el 20 de julio de 2020– el “Contrato de emergencia para la adquisición de reactivos para la determinación de Covid-19 por PCR polimerasa”, suscrito por 4,2 millones de dólares, entre la Secretaría de Salud del Municipio de Quito y la empresa Salumed S. A. Sin embargo, lo que correspondía –según las investigaciones de Fiscalía– era terminarlo unilateralmente por incumplimiento de su objeto, declarar incumplida a la empresa contratista y ejecutar las garantías contractuales. (Fiscalía General del Estado, 2021)

Con referencia a las pruebas testimoniales se puede visualizar que los mismos testigos aseveran que durante la administración de Jorge Yunda Machado existían irregularidades, las cuales fueron demostradas con los informes periciales presentados de orden práctico y documental, sin embargo la Fiscalía contó con el testimonio anticipado de dos personas; el primero correspondió a M. A. G, quien compareció en calidad de testigo protegido, por ser un investigador de la Universidad de las Américas, cuyo currículum indica que es PhD en Bioquímica y posdoctorado, título académico que lo obtuvo en Atlanta (EUA), además de ello, su participación es de gran relevancia, como científico en proyectos de investigación relacionados con el COVID-19, su participación no fue cuestionada puesto que cuenta con 12 años de experiencia, debido a su experiencia fue la persona que realizó los informes a petición de la Secretaría de Salud del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de Linda G que se encuentra procesada.

El segundo testigo de parte de la fiscalía fue T. L testigo protegido, pues se trata de una mujer, que finge como investigadora de una universidad privada, y que ante la

solicitud del ex alcalde de Quito y del directorio de salud, realizó una evaluación sobre las pruebas estableciendo que no cumplían las necesidades y exigencias de las necesidades para las cuales fueran adquiridas.

Dentro de las pericias realizadas se consideró la experticia contable financiera e informática, lo cual permitió corroborar que la contratación directa, no cumplió con los términos contractuales, pero además de ello arrojó como resultado que no se habían cumplido con las normativas especiales en materia de contratación pública, cuyo resultado fue un grave perjuicio económico al Estado ecuatoriano.

Dentro de los testimonios más relevantes del caso se encuentra el de dos concejales del Distrito Metropolitano de Quito quienes indican que al percatarse de estas irregularidades en el proceso de contratación pública, solicitaron informes, sin embargo, la intención era exteriorizar la información. En base a estas dos pruebas testimoniales, se produjo un debate, puesto que como defensa extrajudicial el ex alcalde Jorge Yunda Machado aseveraba la falsedad de esos testimonios, debido a que se trataba de influencias políticas contrarias a su gobierno, que pretendían causar conmoción social y hacerlo un lado del podio alcanzado de forma democrática en las elecciones populares, ello debido a que sostenían que la ciudad de Quito, al carita de Dios no podía estar representada y gobernada por una persona de baja clase social, que era un simple locutor de radio con abundante dinero económico.

Se ha de indicar también que:.

El otro concejal llamado a testificar señaló que –en principio– el alcalde de ese entonces, Jorge Y., hablaba de la compra de 200.000 pruebas que tenían la mejor tecnología del mundo y que serían traídas a Quito, pero que –finalmente– se firmó el contrato con Salumed S.A. por 100.000 unidades. Agregó que, tras la suscripción del contrato para la adquisición de los kits, se conoció que el proceso de externalización generó un gasto al Municipio que no estaba contemplado en el contrato original. (Fiscalía General del Estado, 2021)

Cabe recalcar que, dentro de las primeras investigaciones, se estableció que el director de Salud Lenin M. era el principal sospechoso del delito de peculado, razón por la cual, el alcalde Jorge Yunda Machado también fue llamado a rendir su prueba testimonial, sin embargo, luego fue vinculado a dicho expediente fiscal por las presuntas irregularidades encontradas en dicha contratación que en aquel entonces se encontraban bajo su dirección y administración.

En este sentido que ha de precisar que:

la Secretaría de Salud y Salumed S. A. suscribieron el contrato el 16 de abril, fecha en que el expresidente de la República, Lenin Moreno, envió el Proyecto de Ley de Apoyo Humanitario a la Asamblea Nacional, normativa que prohibió la terminación unilateral de contratos desde que se publicó en el Registro Oficial. Añadió que hasta el 22 de junio –fecha en que la Ley de Apoyo Humanitario se publicó en el Registro Oficial–, las autoridades municipales no ejecutaron acciones para dar por terminado el contrato unilateralmente por los incumplimientos. A su criterio, las autoridades municipales actuaron con pleno conocimiento de esta normativa para celebrar un contrato que benefició a la empresa Salumed S. A. (Fiscalía General del Estado, 2021)

Por otra parte, la Fiscalía encargada de la investigación también solicitó se efectuó una valoración sobre las conversiones realizadas vía WhatsApp, entre los teléfonos celulares de Linda G. Ximena A y Sandra H, con lo cual se demostró que el ex alcalde del Distrito Metropolitano de Quito conocía a la perfección sobre las irregularidades que se presentaban en el contrato directo, puesto que estas pruebas arrojaban como resultado una negatividad a la presencia del virus del COVID -19 cuando la persona presentará los síntomas y realmente se hallare contagiada.

Dentro de la prueba testimonial también se contó con la presencia de los funcionarios de la Contraloría General del Estado, al ser los encargados del control, vigilancia, supervisión y evaluación de los procesos de contratación pública, fueron

quienes se percataron de las irregularidades que existían, esta acción por la cual la fiscalía tiene conocimiento del hecho y empieza con la investigación pertinente.

El juicio por el delito de peculado No 17100202100003, presenta una primera recusación presentada por Jorge Yunda Machado, quien acusó al Juez Fabian Fabara de ser parcializado, alegando que los magistrados que conocen una demanda no pueden dar su criterio respecto a la problemática planteada, sino que deben resolver el litigio en base a los fundamentos de hecho y de derecho, este tipo de trámite frena el proceso.

El señor Juez Fabian Fabara en garantía del derecho a la defensa señaló que la recusación planteada era inusual pero también débil, sin embargo, el funcionario público fue separado de la causa el 24 de febrero del 2022, ingresando la Dra. Lady Ávila en su reemplazo que previo sorteo del sistema SATJE el 12 de septiembre del mismo año.

Por otra parte, los magistrados Wilson Lema y Patlova Guerra, quienes conformaron desde un inicio del tribunal de garantías penales, se excusaron en continuar con el conocimiento de la causa con base a la garantía del principio de imparcialidad, una vez que fue aceptada su excusa los doctores José Jiménez y Mónica Bravo asumen dichos cargos para dar la continuidad del caso.

Sin embargo, nuevamente la prosecución de la causa tiene un freno debido a la participación de Jorge Yunda Machado en las elecciones del mes de febrero del año 2023. Posteriormente, en el mes de marzo del año 2023 existió una segunda recusación, esta vez presentada por parte de la Fiscalía en contra de la Dra. Bravo, fue aceptada y se retomó el proceso, el tribunal conformado por los magistrados Ávila y Muñoz declararon a nulidad de audiencia volviéndole a convocar para un nuevo día hora y fecha.

**Tabla 2. Actividades o diligencias prácticas en el caso Yunda**

<b>PROCESO</b>		<b>17100202100003</b>
<b>Fecha</b>	<b>Actividades</b>	
<b>Año 2020</b>		
<b>26 de mayo</b>	Inicio de investigación previa	
<b>13 de noviembre</b>	Formulación de cargos en contra de Lenin Mantilla, ex secretario de Salud de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, Formulación de otras siete personas más vinculadas en el delito de peculado	
<b>Año 2021</b>		
<b>16 de febrero</b>	Vinculación de Jorge Yunda Machado y de seis personas más por el presunto delito de peculado efectuado en la contratación directa en el área de contratación pública de pruebas PCR	
<b>16 de febrero</b>	La Corte Provincial de Pichincha dictó una presentación periódica la prohibición de la salida del país y el uso del grillete en contra del señor Jorge Yunda Machado.	
<b>19 febrero</b>	Se coloca el grillete al señor Jorge Yunda Machado, por parte del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de Libertad y Adolescentes infractores	
<b>23 de maro</b>	Anuncio de la audiencia preparatoria del juicio	
<b>30 de abril</b>	Llamamiento a juicio de Jorge Yunda Machado y 13 personas más	
<b>29 de septiembre</b>	Se instaló la audiencia del juicio	
<b>21 de octubre</b>	Se suspende la audiencia de juicio	
<b>Año 2022</b>		
<b>Abril</b>	Pedido de recusación propuesto por Jorge Yunda Machado en contra del Juez Fabara, alegando parcialidad	
<b>Año 2023</b>		
<b>Marzo</b>	Recusación que lo interpuso la fiscal provincial de Pichincha, Ruth Amoroso, en contra de la jueza Mónica Bravo y fue aceptado.	
<b>17 de mayo</b>	Se declaró la nulidad de toda la etapa de juicio del denominado caso Pruebas PCR	

*Fuente: la presente tabla contiene información sobre las actividades y diligencias judiciales realizadas en el caso Yunda, cuya fuente corresponde a (La Hora, 2023) y la elaboración a (Parra, 2024)*

### 3.2. Análisis e interpretación de los resultados de las entrevistas

#### PREGUNTA Nro. 1

¿Como se desarrolló en la pandemia de la COVID-19 la contratación pública en el ilustre Municipio del Distrito Metropolitano de Quito?

**Tabla 3.** Preguntas No 1

Nro.	Entrevistado	Respuesta
1	Juez Dr. Carlos Aguirre	Considero que durante la pandemia del COVID-19 en el ilustre Metropolitano de Quito concuerda con el criterio que existen dos factores que deben ser analizados: el primero es visto desde una óptica positiva puesto que la gestión que se realizó en este sector del Ecuador, fue un modelo para que otras municipalidades tomen la iniciativa y realicen contrataciones públicas con el propósito de minimizar los efectos de la crisis sanitaria y económica que se atravesaba en el país. Mientras que la segunda es negativa, pues si bien se adquirieron insumos médicos en aquella etapa de gran conmoción social, pero se lo realizó con desapego a las normas legales de contratación pública.
2	Abogado Dr. William Guayasamín	La contratación pública en el Distrito Metropolitano de Quito en tiempos de la pandemia del COVID-19 dejo mucho que desear, pues la institución perdió su credibilidad, debido a los actos de corrupción que se llevaron a cabo en cada proceso.
3	Abogado Dr. Rodrigo Albuja	La contratación pública en el Distrito Metropolitano de Quito, si se preocupó por gestionar y panificar las necesidades de aquella época, sin embargo, aún persisten inconvenientes sobre ese tema debido a los actos de corrupción que se desencadenaron.
4	Abogada Dra. Gina Salazar.	La pandemia de la COVID-19 sin duda fue un escenario muy complejo, puesto que las necesidades sociales cada vez eran más crecientes, sin embargo, los actos de contratación pública fueron destinados para mediar los inconvenientes que existan sobre todo en el ámbito sanitario y económico, los cuales luego recayeron en investigaciones como la de Jorge Yunda el ex alcalde del Municipio de Quito por el delito de peculado.
5	Agente fiscal Dr. Ángel Abad	En todo momento, la administración pública debe vigilar el interés general y común de los habitantes, es por ello que se han levantado investigaciones respecto de los procesos de contratación pública que se desarrollaron en la pandemia de la COVID-19 por supuestas violaciones o bienes jurídicos protegidos.

Fuente: la presente tabla recoge información sobre la entrevista planteada. (Parra, 2024)

## **Análisis e interpretación de resultados**

En la pregunta Nro. 1 como fue el desarrollo de la contratación pública en la pandemia del COVID-19 efectuada por el Distrito Metropolitano de Quito, permite comprender que existe un solo criterio, es decir los actos de corrupción que se desarrollaron en esta época, sin embargo los expertos sostiene que pese a ello la actuación o gestión que se realizó en aquella época estaba destinada a mejorar la situación económica y sanitaria de los quiteños que en su momento mejoró en algo y en ciertas parte los efectos de la pandemia.

En este sentido Álvarez, (2020), afirma que:

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

En el transcurso del estado de emergencia se realizaron contrataciones públicas para combatir la propagación del COVID – 19, hasta que la Contraloría General del Estado envió un informe señalando que 179 contrataciones ejecutadas en el sistema de salud, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Policía Nacional del Ecuador, Gobiernos Autónomos Descentralizados y la Función Ejecutiva, existieron irregularidades, los primeros hallazgos fueron los presuntos sobrepuestos.

Si bien es cierto en la pandemia del COVID-19 la situación social se complicó, muchas empresas tuvieron que cerrar, suspendieron sus actividades o se dedicaron en el mejor de los casos a realizar teletrabajo, a consecuencia de ello todos los productos que ofrecían al consumidor aumentaron de precio, considerando el riesgo que implicaba fabricarlos por no contar con el personal de trabajo como de costumbre, el gasto de movilidad y el alza de la demanda, entre otros hicieron que estos productos se entreguen a precios elevados.

Este valor dentro de los procesos de contratación pública tuvo un nuevo incremento, que no tiene un justificativo ningún tipo de denominación más que el de actos de corrupción sancionado, por el grave perjuicio que ocasionó al gasto público y a los derechos de los ciudadanos

## PREGUNTA Nro. 2

¿Cuál fue la importancia de celebrar contratos directos en tiempo de la emergencia sanitaria por la pandemia de la COVID- 19 en ilustre Municipio del Distrito Metropolitano de Quito?

**Tabla 4. Preguntas No 2**

Nro.	Entrevistado	Respuesta
1	<b>Juez Dr. Carlos Aguirre</b>	Los contratos directos en materia de contratación pública son importantes porque, suelen desarrollarse en situaciones de emergencia, y están destinados a cubrir las necesidades que se hayan presentado en la emergencia. Sin embargo, el contrato directo efectuado por el Distrito Metropolitano de Quito en tiempos de la pandemia del COVID-19 no fue realizado correctamente, se aprovecharon de que la contratación no pasaría por un proceso de selección para negociar con personas naturales o jurídicas que tenían intereses de por medio.
2	<b>Abogado Dr. William Guayasamín</b>	Lastimosamente el contrato directo debe ser realizado dentro de una situación de emergencia como fue la pandemia del COVID-19 en el Distrito Metropolitano de Quito, se desarrolló un uso inadecuado de poder, así como del abuso de la esencia de dicho contrato puesto que la contratación de insumos médicos se dio a las personas que mayor rentabilidad ofrecían, sin observar el perjuicio económico que existía, por no observar la oferta de una oportunidad de obtener calidad y ahorro de dinero.
3	<b>Abogado Dr. Rodrigo Albuja</b>	Sin lugar a dudas, diría que la contratación directa en medio de la pandemia del COVID-19 en el Distrito Metropolitano de Quito se desarrolló en medio de irregularidades, que no permitieron cumplir las especificaciones para lo cual fue creado, sobre todo en un momento de gran conmoción social.
4	<b>Abogada Dra. Gina Salazar.</b>	El contrato directo, es propio de la contratación pública cuando existe un estado de emergencia como el que se vivió en el Ecuador a partir del 11 de marzo del 2020, sin embargo, la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado hizo un mal uso de este contrato, por lo que recayó en el delito de peculado, hasta ahora sin resolver.
5	<b>Agente fiscal Dr. Ángel Abad</b>	El contrato directo, establecido en la Ley Orgánica de Contratación Pública tiene un objetivo específico, brindar ayuda a los más necesitados durante una emergencia, este contrato se realizó con falta de ética, pues existió un sobrepeso en la adquisición de insumos médicos, por lo cual se empezó un proceso penal en contra de la principal autoridad del ilustre Municipio de Quito, todo acto ilegal, o arbitrario debe ser sancionado.

Fuente: la presente tabla recoge información sobre la entrevista planteada. (Parra, 2024)

## **Análisis e interpretación de resultados**

De acuerdo a los datos obtenidos en las entrevistas realizadas, se puede observar que las cinco personas sostienen un criterio parcializado respecto de la celebración del contrato directo en la pandemia de la COVID-19, fue mal utilizado por el Distrito Metropolitano de Quito, existieron sobre precios en la adquisición de insumos médicos que desencadenaron en actos de corrupción, esto debido a que la entidad contratante es la que debe realizar la negociación como su nombre mismo lo indica de forma directa, sin que exista un proceso de selección, criticados e investigados pese haber pasado la pandemia e incluso la post pandemia de la COVID-19.

De este modo, los procesos de contratación público, dentro de las situaciones de emergencia debía justificar la gravedad de la situación para poder acceder a un procedimiento directo, lo cual era evidente en aquel entonces, por ser considerado un caso de fuerza mayor:

en el cual el Ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad emitirá una resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación mismos que se realizaran de manera directa por parte de la máxima autoridad de la entidad contratante bajo su responsabilidad. (Escobar, 2022, p.19)

Por lo tanto, deben ser sujetos a la seriedad del caso, su vigencia empieza cuando exista la declaratoria de un estado de emergencia, con propósito de mitigar los efectos de este fenómeno, propendiendo a la garantía de los derechos de las personas que más lo necesitan, es por ello, que la contratación es directa evitando dilataciones que puedan vulneran o menoscabar intereses generales.

### PREGUNTA Nro. 3

¿Cómo se aplicó el principio de transparencia en la contratación pública efectuada en la pandemia de la COVID-19 en el ilustro Municipio del Distrito Metropolitano de Quito?

**Tabla 5. Preguntas No 3**

Nro.	Entrevistado	Respuesta
1	<b>Juez Dr. Carlos Aguirre</b>	El principio de transparencia en materia de contratación pública es muy importante, porque permite que los ciudadanos mediante su participación activa puedan vigilar que los procesos de adquisición de bienes, productos y servicios incluidos los de consultoría se desarrollen en total orden y de acuerdo a las disposiciones emanadas de nuestra carta magna en este caso de acuerdo a lo que determina de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. En la pandemia del COVID-19 e incluso fuera de este escenario se ha visto ultrajado por los constantes abusos de poder que tienen las entidades contratantes al no transparentar los procesos de contratación pública.
2	<b>Abogado Dr. William Guayasamín</b>	La pandemia fue una eventualidad en todo el mundo con total desconocimiento para afrontarla, se suponía que dicha crisis habría de causar un tipo de reflexión en las personas logrando el cambio de actitudes, no obstante, no fue así porque el apoyo de quienes tienen que velar por el bienestar común esto no fue así el principio de transparencia si vio opacado por actos de corrupción por parte de las autoridades de la municipalidad de Quito.
3	<b>Abogado Dr. Rodrigo Albuja</b>	El principio de transparencia requiere que todas las partes involucradas e intervinientes en la contratación pública sin importar si se está o no en un estado de emergencia se lleve a cabo mediante buenas prácticas basadas en ética, lastimosamente este principio paso desapercibido en la celebración de contratos directos por parte del ilustre Municipio de Quito.
4	<b>Abogada Dra. Gina Salazar.</b>	El principio de transparencia en medio de la pandemia del COVID-19 fue vulnerado, porque el Municipio de Quito, vio en el estado de emergencia una oportunidad para llenarse los bolsillos a costa de la necesidad, incertidumbre y calamidad de los quiteños, vulnerando de esta forma los derechos que a todos nos corresponde, por la autoridad encargada de velar por los intereses ciudadanos.
5	<b>Agente fiscal Dr. Ángel Abad</b>	En la pandemia del COVID-19 se evidencia la inobservancia, inaplicación y vulneración del principio de transparencia en las contrataciones públicas, sobre todo en el contrato directo en la adquisición de insumos médicos.

Fuente:: la presente tabla recoge información sobre la entrevista planteada. (Parra, 2024)

## **Análisis e interpretación de resultados**

De acuerdo a los resultados obtenidos en la entrevista determina que las cinco personas participantes aseveran que el principio de transparencia en la pandemia del COVID-19 fue vulnerado, e inobservado en el proceso de contratación directa efectuado por la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito

A palabras de Álvarez, (2020), se dice que:

el concepto del desvío en el poder estructural de la contratación pública, surge de los eventos en que la administración mediante los poderes que otorga el pueblo como mandate, alcanzan un fin diverso entre lo ilícito y la adulteración, es por esto de la fragilidad del principio de transparencia en la contratación pública en tiempos de pandemia.

Sin lugar a duda, la corrupción es un mal que no se ha podido contrarrestar en la sociedad, pues cada vez son más crecientes los cometimientos de ilícitos que ponen en riesgo derecho colectivos legalmente reconocidos, pues,

La corrupción nubla las destinaciones del presupuesto en la contratación, tomando en cuenta que la transparencia decae ante las irregularidades que destruyen consecuentemente el precio, la calidad, la oportunidad de los beneficiados, el impacto, la entrega del mismo, queda en evidencia que el manejo de estos contratos se abstiene de procesos legales y transparentes en razón a los mecanismos del control social. (Álvarez, 2020, p.1093)

El principio de transparencia permite que la administración pública dote de confianza y seguridad a los administrados, haciendo que estos de forma individual o colectiva puedan controlar, vigilar o supervisar los procedimientos de contratación pública, y es precisamente por este tipo de actuaciones que se logró evidenciar anomalías en la contratación directa realizada por la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito.

### PREGUNTA Nro.4

¿Cómo se aplicó el principio de celeridad en la contratación pública efectuada en la pandemia de la COVID-19 en el ilustro Municipio del Distrito Metropolitano de Quito?

**Tabla 6. Preguntas No 4**

Nro.	Entrevistado	Respuesta
1	<b>Juez Dr. Carlos Aguirre</b>	El principio de celeridad, se podría decir que no fue tan cuestionado como el principio de transparencia en medio de la pandemia del COVID-19, como existían intereses económicos de por medio, los contratos obviamente surgieron de la noche a la mañana, lo que sí causo malestar es la calidad de los mismos.
2	<b>Abogado Dr. William Guayasamín</b>	El principio de celeridad en el proceso de contratación pública de los insumos médicos para Quito fue tardío, la pandemia era de conocimiento general, noticia que se supo desde el mes de diciembre del año 2019, y desde allí las autoridades encargadas debieron comenzar a realizar contratos para enfrentar la pandemia, si bien la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública es muy clara al señalar que para que se efectuó el contrato directo necesita cumplir ciertos requisitos entre ellos la declaratoria del estado de emergencia, se pensaría que esto es una limitante para que se pudieran haber gestionado contrato preventivos, se lo pudo haber realizado desde otra modalidad de contrato público, así como lo realizaron otros estados en diferentes partes del mundo.
3	<b>Abogado Dr. Rodrigo Albuja</b>	El principio de celeridad debió haber estado presente desde que se dictó el estado de excepción en el país esto es desde el 11 de marzo del 2020, sin embargo, en el Distrito Metropolitano de Quito esperaron que la situación sanitaria colapse para realizarse contrataciones directas.
4	<b>Abogada Dra. Gina Salazar.</b>	Durante la emergencia del COVID-19 el principio de celeridad fue cuestionado, no tanto como el de transparencia. Este cuestionamiento surgió porque la crisis sanitaria cada día era peor, en el Distrito Metropolitano de Quito existía un semáforo en rojo, por el alto índice de contagio, la falta de medicamentos, y el número de personas fallecidas que incluso eran encontradas en las vías públicas, y no existían insumos médicos que sirvan para mitigar la difícil crisis sanitaria que se vivía.
5	<b>Agente fiscal Dr. Ángel Abad</b>	La contratación pública en todo momento y celebración de contratos públicos debe observar el principio de celeridad, puesto que con la rapidez y agilidad que se realice la contratación de bienes, productos y servicios se puede garantizar el cumplimiento y ejercicio de los derechos de las personas asegurando su buen vivir, aspecto que no se evidenció en medio de la pandemia del COVID-19, se observó una alta tasa de mortalidad en el Distrito Metropolitano de Quito seguido del alto índice de personas fallecidas con diagnostico positivo de SARVOC-2, sin que ninguna autoridad pueda contratar de forma adecuada o con la prontitud que se requería la ciudadanía, sino que más actuaron rápidamente con el objetivo de obtener réditos económicos personal sin importar la situación del resto de la colectividad.

Fuente: la presente tabla recoge información sobre la entrevista planteada. (Parra, 2024)

## **Análisis e interpretación de resultados**

De acuerdo a los resultados obtenidos en la entrevista, se tiene que dos de las personas participantes aseveran que el principio de celeridad no fue tan cuestionado en la pandemia de la COVID-19, como si lo fue el principio de transparencia, sostienen que este principio se ha cumplido de forma ágil por el Municipio de Quito por tener intereses económicos personales de por medio.

Posteriormente, los tres últimos participantes afirmaron que este principio no se desarrolló de la forma adecuada, ya al tratarse de una pandemia que se propagaba a pasos agigantados se debió presionar a las autoridades para que realicen contrataciones incluso antes de la declaratoria de emergencia como una medida preventiva, ellos afirman que el principio de celeridad puede ser medido respecto a los índices de mortalidad y de diagnóstico confirmado de COVID-19 en las personas, el cual fue muy alto y que vulnera los derechos de los ciudadanos a la vida, integridad y salud.

De esta forma Pont, (2021), afirma que:

la administración pública como un elemento central de la estadidad, asume paulatinamente funciones y competencias del poder ejecutivo y, como tal, ha sido responsable de la implementación de las normas especiales, la concesión y administración de servicios, la realización de tareas regulatorias con intervenciones y permisos, la expansión y mantenimiento de la infraestructura, entre otras atribuciones y responsabilidades. La situación excepcional de contingencia creada por la pandemia del coronavirus, ha acelerado que los valores de referencia, atribuciones y competencias del Estado y la administración estén cambiando de manera acelerada y se está cuestionando la manera como han funcionado hasta ahora. (p.17)

Si bien es cierto la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, tiene una normativa clara y específica sobre el desarrollo de la contratación pública en el Ecuador, ante el suceso inesperado de la pandemia del COVID-19, hizo que

el gobierno ante la presión social por la crisis sanitaria y la falta de mecanismos para hacer frente a las necesidades poblacionales dote de facultades y competencias en el ámbito de salud a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, para que pueden efectuar contratos directos que remedien el malestar de dicha problemática.

Sin embargo, estas facultades fueron la causa principal para dar origen a los actos de corrupción, pensando que por la difícil situación nadie les prestaría atención, pero no fue así porque el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social fue la primera institución de salud que abrió las puertas a realizar investigaciones de control y auditoria sobre la compra de insumos médicos, y que de acuerdo a los informes de la Contraloría General del Estado detectaron anomalías, producto de actos de corrupción.

### PREGUNTA Nro. 5

¿Qué opinión tiene usted sobre el proceso judicial por peculado interpuesto por la Fiscalía general del Estado en contra del ex alcalde del Distrito Metropolitano de Quito Jorge Yunda Machado?

**Tabla 7. Preguntas No 5**

Nro.	Entrevistado	Respuesta
1	<b>Juez Dr. Carlos Aguirre</b>	Consideró que el proceso de peculado iniciado en contra del ex alcalde del Distrito Metropolitano de Quito muestra el correcto actuar de la Contraloría General del Estado, porque con ello evita que dichos actos de corrupción se queden en la impunidad y sean sancionados de acuerdo a lo establecido en el Código Orgánico Integral Penal.
2	<b>Abogado Dr. William Guayasamín</b>	Realmente si se consideran la situación actual, en la pandemia del COVID-19 hay que tener en cuenta que los precios del mercado mismo eran elevados por el confinamiento y los cierres empresariales, sin embargo el ex alcalde del Distrito Metropolitano de Quito tenía muchos sesgo político, y la contratación pública que realizó por las pruebas PCR , fueron el detonante perfecto para sacarlo del poder, puesto que hasta el día de hoy se encuentran irregularidades del proceso, Por ello concibo que la acusación no fue tanto por el sobreprecio de dichas pruebas sino por el hecho de realizarse dos contrataciones en diferente precio el mismo día.
3	<b>Abogado Dr. Rodrigo Albuja</b>	Consideró que la labor de control y supervisión fue la adecuada, puesto que existió un aprovechamiento de la situación de emergencia por la pandemia del COVID- 19 para realizar contratos

		públicos precautelando interés, y si en realidad existe pruebas que demuestren que Jorge Yunda Machado participo en el delito de peculado debe ser sancionado de conformidad con las estipulaciones legales del Código Orgánico Integral Penal.
4	<b>Abogada Dra. Gina Salazar.</b>	Considero que el actuar de la Fiscalía General del Estado está bien, puesto que está protegiendo bienes jurídicos protegidos, y es bueno ejemplificar a personas sin escrúpulos sin ética y moral que se aprovecharon de la pandemia del COVID-19 para acrecentar su patrimonio de familiares o de amigos.
5	<b>Agente fiscal Dr. Ángel Abad</b>	La Fiscalía General del Estado al asumir poder punitivo del Estado ha desarrollado investigaciones con el fin de evitar actos de corrupción en la administración pública, y no ha observado influencias de poder político, económico y social para aplicar el principio de objetividad con el fin de brindar resultados óptimos a la sociedad garantizando la seguridad jurídica como derecho humano reconocido en la Constitución de la República del Ecuador.

*Fuente: la presente tabla recoge información sobre la entrevista planteada. (Parra, 2024)*

## **Análisis e interpretación de resultados**

De acuerdo a los resultados obtenidos en la entrevista se tiene que de las cinco personas participantes, cuatro de ellos están de acuerdo con el proceso por el delito de peculado iniciado en contra del ex alcalde del Distrito Metropolitano de Quito Jorge Yunda Machado fue correcto, han existido anomalías en la contratación directa en tiempo de pandemia del COVID-19 y que las actuaciones investigativas efectuadas por la Fiscalía General del Estado, así como las acciones de supervisión y control por parte de la Contraloría General del Estado son las adecuadas para garantizar los derechos de todos los ecuatorianos.

Existió un criterio diferente de uno de los participantes el cual sostiene que el inicio del proceso penal por peculado en contra del ex alcalde del Distrito Metropolitano de Quito Jorge Yunda Machado, se debe a presiones de índole política, puesto que asevera no existir suficientes medios probatorios para probar la responsabilidad penal.

Es por ello, que se ha de entender que:

Las irregularidades existentes en la administración pública a través de los procesos contractuales es una problemática que tiene precedentes en la

historia, constituye un mecanismo muy accesible para que los funcionarios públicos responsables de la contratación pública en las instituciones obtengan un beneficio personal, lo cual, ... se genera por “las altas cantidades de dinero” que emplea el Estado en estos procesos, lo cual en la crisis sanitaria no fue la excepción, en donde se aprovechó la emergencia que vivía el país para el cometimiento de actos ilícitos en el cumplimiento de las funciones administrativas, principalmente en el ámbito de la salud. (Remigio, 2020, p.57)

## CONCLUSIONES

- Al evaluar si los principios de celeridad y transparencia se cumplieron en los procedimientos de contratación pública de adquisición de insumos médicos, se pudo establecer que su interrelación si fue la apropiada para que se ejerzan actividades de control, fiscalización, gestión y planificación dentro de las actuaciones y toma de decisiones por parte del Estado ecuatoriano bajo la garantía del principio del interés general o bien común que es propio de la administración pública, dando lugar a actos de corrupción que pusieron en riesgo el prestigio institucional y la democracia en el territorio nacional, se puede decir que estos dos principios fueron vulnerados y con ello lo hicieron respecto a los derechos a la salud, vida e integridad de los quiteños.
- Al ejecutar un estudio de los aspectos relacionados con los principios de celeridad y transparencia en los procedimientos de contratación pública de adquisición de insumos médicos durante la emergencia sanitaria por la COVID 19, se pudo observar que los mismos no se aplicaron correctamente, dicha contratación no evidencio el estado de emergencia que existía, sino que se utilizó para beneficio personal y de terceros, mediante contratos a precios exorbitantes y de baja calidad pero sobre todo caracterizados por ser tardíos, llevan tiempo después de las necesidades y urgencias de aquel entonces, producto de ello muchas personas perdieron la vida, y otras tuvieron graves problemas y afectaciones a su salud.
- Al analizar los procedimientos de Contratación Pública de adquisición de insumos médicos durante la emergencia sanitaria por la COVID 19 en el municipio del Distrito Metropolitano de Quito en el año 2020 y su incidencia con los principios de Celeridad y transparencia, se pudo conocer que de un informe técnico de autoría efectuado por la Contraloría General del Estado en el año 2020, existió un sobreprecio en la adquisición de insumos médicos efectuado por parte del ex alcalde del Distrito Metropolitano de Quito y de 13 personas más, proceso penal que hasta la presente fecha sigue abierto y esperando ser resuelto por las autoridades judiciales competentes.

## RECOMENDACIONES

- Reformar el Manual de contratación pública a fin de priorizar la aplicación y materialización de los principios de transparencia y celeridad en todos los procesos contractuales suscitados en el Ecuador, poniendo énfasis en el actor y obrar en torno a una posible eventualidad de emergencia, estando preparados para afrontar dichos problemas sociales.
- Seguir investigando y controlando las actuaciones ilegales producto de los actos de corrupción y de la delincuencia organizada con la que se contrataron de forma directa los insumos médicos en la pandemia de la COVID-19 a fin de que obtengan sanciones penales, que sirvan de ejemplificación para así evitar malas prácticas en dichos procesos, se deben efectuar medidas preventivas para evitar que dentro de la contratación susciten actos de corrupción que pongan en juego el bienestar de todos los ecuatorianos.
- Es importante trabajar en la aplicación de mecanismo de prevención de actos de corrupción en los contratos públicos, puesto que son dineros que deben ser utilizados para el bien común y no para interés de unos pocos, además de ello, en este tipo de procedimiento penales se debería aplicar la justicia restaurativa a fin de que devuelvan los dineros sustraídos al Estado y no perjudique las labores públicas de la administración.

## BIBLIOGRAFÍA

Álvarez et al., (2020), *Pandemia y contratación pública*, Medium, <https://cuentasclarasuruguay.medium.com/m%C3%A1s-informaci%C3%B3n-mejores-compras-b95db1f305b4>

Álvarez, (2020), *La contratación pública en Ecuador en torno a la emergencia sanitaria*, Revista de Ciencia, Tecnología e innovación, 7(Especial), file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-LaContratacionPublicaEnEcuadorEnTornoALaEmergencia-8298062.pdf

Asamblea Nacional, (2008), *Constitución de la República del Ecuador*, Ecuador, [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador\\_act\\_ene-2021.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf)

Asamblea Nacional, (2023), *Ley Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública*, [https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/04/losncp\\_actualizada1702.pdf](https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2021/04/losncp_actualizada1702.pdf)

Behar D (2008). *Metodología de la investigación*. México: Editorial Shalom.

Cabral, (2021), *Las compras de la pandemia, capacidad y sin competencia*, REDPLATA, <https://redpalta.org/compras-pandemia/>

Canino, (2021), *La contratación pública en México ante la pandemia del COVID-19*, <https://www.jaimepintos.com/la-contratacion-publica-en-mexico-ante-la-pandemia-del-covid-19/#:~:text=La%20situaci%C3%B3n%20de%20la%20contrataci%C3%B3n,la%20contrataci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20en%20M%C3%A9xico.>

Chagua, (2022), La corrupción, un elemento limitante para el derecho a la salud en pandemia COVID-2019, Revista Scielo, 8 (3), [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-78902021000500033](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-78902021000500033)

Consultores. B, (2020), *La importancia de la investigación explicativa*, <https://online-tesis.com/la-importancia-de-la-investigacion-explicativa/>

Escobar, (2022), Efectos jurídicos en la contratación pública en insumos médicos durante la emergencia sanitaria del COVID-19, [Tesis de maestría. Pontificia Universidad Católica Sede Ambato], <https://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/3503/1/77660.pdf>

Fiscalía General del Estado, (2021), Caso Pruebas PCR Municipio de Quito: Fiscalía concluye la práctica de alrededor de 140 pruebas en la audiencia de juicio por presunto peculado, <https://www.fiscalia.gob.ec/caso-pruebas-pcr-municipio-de-quito-fiscalia-concluye-la-practica-de-41-pruebas-en-la-audiencia-de-juicio-por-presunto-peculado/>

Flores, (2022), *Influencia de la contratación pública en la efectividad del cumplimiento del planeamiento estratégico institucional*, Revista San Gregorio, 52, <https://doi.org/10.36097/rsan.v0i52.2050>

Giovanella, L., Vega, R., Tejerina-Silva, H., Acosta-Ramírez, N., Parada-Lezcano, M., Ríos, G., ... & Feo, O. (2021). ¿Es la atención primaria de salud integral parte de la respuesta a la pandemia de COVID-19 en Latinoamérica? *Trabalho, Educação e Saúde*, 19

Gómez, (2021), *Definición y objeto de la Administración Pública*, [https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w24321w/Version\\_9semanas/Definicion\\_objeto\\_de\\_la\\_administracion\\_publica.pdf](https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w24321w/Version_9semanas/Definicion_objeto_de_la_administracion_publica.pdf)

- Guevara et al., (2020), *Metodologías de investigación educativa (descriptivas, experimentales, participativas, y de investigación-acción)*, Revista científica mundo de la investigación y del conocimiento, file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-MetodologiasDeInvestigacionEducativaDescriptivasEx-7591592%20(1).pdf
- Guidiño, (2022), *El principio constitucional de transparencia en la contratación pública del Ecuador. Un enfoque desde la participación ciudadana*, Revista Scielo, 14(2), [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2218-36202022000200410](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202022000200410)
- Herkt y Suqui, (2022), *Importancia del principio de celeridad en la aplicación de los beneficios penitenciarios en Ecuador*, Redalyc, 8 (3), DOI: <http://dx.doi.org/10.23857/dc.v8i3>.
- Hernández Rodríguez, E., y Moreno Martínez, C. (2021). *La transparencia pública en el escenario post- Covid*. *Revista Española de Transparencia*, (13), 131-171.
- Idrovo, (2023), *Análisis de casos como método de enseñanza*, Universidad San Francisco de Quito, <https://www.usfq.edu.ec/sites/default/files/2021-01/pea-036-009.pdf>
- Imec, (2023), *¿Qué es la investigación descriptiva?*, <https://www.cimec.es/investigacion-descriptiva-caracteristicas/>
- Jarama et al., (2019), *El principio de celeridad en el código orgánico general de procesos, consecuencias en la audiencia*, Revista Scielo 11(1), [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2218-36202019000100314#:~:text=La%20celeridad%20es%20un%20principio,a aplicaci%C3%B3n%20se%20convierte%20en%20una](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202019000100314#:~:text=La%20celeridad%20es%20un%20principio,a aplicaci%C3%B3n%20se%20convierte%20en%20una)

La Hora, (2023), *Juicio por pruebas PCR contra Jorge Yunda lleva detenido 1 año y 5 meses*, <https://www.lahora.com.ec/pais/quito-juicio-jorge-yunda-detenido-pruebas-pcr-jueces-recusados/>

López. F, (2019), *Fundamentos epistémicos de la investigación cualitativa y cuantitativa: Consensos y disensos*, Revista Scielo, [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2223-25162019000100008](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2223-25162019000100008)

Madrid y Palomino, (2022), *Oportunidades de corrupción y pandemia: el compliance gubernamental como un protector eficaz al interior de las organizaciones públicas*, 12(1), Revista Scielo, [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2415-09592020000100213](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2415-09592020000100213)

Mendoza, (2022), *la gestión productiva agrícola en el contexto de la administración pública del GAD parroquial la unión del cantón Santa Ana, 2021*, [Tesis de Maestría, Universidad Estatal del Sur de Manabí], <https://repositorio.unesum.edu.ec/bitstream/53000/4063/1/TESIS%20UNESUM%20LILIANA%20MENDOZA.pdf>

Miño, (2020), *Administración Pública y gobiernos locales sostenibles*, Ecuador, <http://www.congope.gob.ec/wp-content/uploads/2021/03/Gobiernos-locales-27.08.2020.pdf>

Molina y Arias, (2022), *Vulnerabilidades en la contratación pública en empresas del sector públicas en Ecuador*, Revista Scielo, 14(4) [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2218-36202022000400598](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202022000400598)

Molina, W. (2020). *Ciudadanos abarrotan farmacias en busca mascarillas y gel antibacterial*. El Telégrafo,

- Pont, (2021), *Administración y Estado en el contexto post Covid-19: ¿Hacia un nuevo tipo de vínculo?*, Redalyc, 26, 33-47, <https://www.redalyc.org/journal/2815/281567964003/html/>
- Prada, (2012), *Conceptos y fuentes del derecho administrativo*, Argentina, Marcial Pons, <https://www.marcialpons.es/media/pdf/9788497689991.pdf>
- Prado et al., (2021), *Covid-19: el festín de los insumos médicos*, Ecuador, <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/covid-19-el-festin-insumos-medicos>
- Quintero Chinchilla, L. C. (2015). *La aplicación de los principios de Celeridad y Debido Proceso en los Procesos de Cobro Coactivo en Colombia. Un análisis desde su naturaleza y la normatividad vigente. 2006-2015*. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12512/TRABAJO%20DE%20GRADO%20UR%20-%20MAESTRIA%20DERECHO%20ADMINISTRATIVO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Remigio, (2020), *Efectos jurídicos de la pandemia del COVID-19*, <https://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/3503/1/77660.pdf>
- Romeu Granados, J. (2018). *El principio de transparencia en la actividad contractual de la administración pública. Especial referencia a la administración local*. (Tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid.
- Rosas, (2020), *Contratación pública de emergencia y transparencia en tiempos DE COVID-19*, <https://es.linkedin.com/pulse/contrataci%C3%B3n-p%C3%BAblica-de-emergencia-y-transparencia-en-rosas-rivero>

Sampieri, (2000), *Metodología de la investigación*,  
[https://www.anahuac.mx/mexico/biblioteca/sites/default/files/inline-  
files/disenodeinvestigaagos19.pdf](https://www.anahuac.mx/mexico/biblioteca/sites/default/files/inline-files/disenodeinvestigaagos19.pdf)

Sánchez, C., y Muskus, Y. (2022). *El principio de celeridad en el sistema jurídico colombiano: Un análisis desde los procesos orales de la jurisdicción contencioso administrativa*. *Nuevo Derecho*, 18(30), 1-15.  
doi:<https://doi.org/10.25057/2500672X.1433>

Servicio Nacional de Contratación Pública, (2015), *Manual de Buenas prácticas en la contratación pública para el desarrollo del Ecuador*, SERCOP, Ecuador,  
[https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_ecu\\_panel5\\_SERCOP\\_3.2.1\\_  
man\\_bue\\_pr%C3%A1c\\_CP.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_panel5_SERCOP_3.2.1_man_bue_pr%C3%A1c_CP.pdf)

Silva, M; Alvarado, P. (2020). *Pérdidas por covid-19 en Ecuador llegaron a USD14 101 millones en mayo*. *El Comercio*.

Viscarra. O, (2021), *Evolución histórica de la contratación pública en el Ecuador y su vinculación con la planificación nacional*, [Tesis de posgrado. Universidad Andina Simón Bolívar], Ecuador,  
[https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7865/1/T3403-MDCP-  
Viscarra-Evolucion.pdf](https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7865/1/T3403-MDCP-Viscarra-Evolucion.pdf)

## ANEXOS

Anexo 1. Guía de la entrevista



### OFICINA DE POSTGRADOS

#### TEMA:

**ADQUISICIÓN DE INSUMOS MÉDICOS EN ESTADO DE EMERGENCIA Y LOS PRINCIPIOS DE CELERIDAD Y TRANSPARENCIA.**

#### GUIA DE ENTREVISTA

1.- ¿Como se desarrolló en la pandemia de la COVID-19 la contratación pública en el ilustre Municipio del Distrito Metropolitano de Quito?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

2.- ¿Cuál fue la importancia de celebrar contratos directos en tiempo de la emergencia sanitaria por la pandemia de la COVID- 19 en ilustre Municipio del Distrito Metropolitano de Quito?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

3.- ¿Cómo se aplicó el principio de transparencia en la contratación pública efectuada en la pandemia de la COVID-19 en el ilustro Municipio del Distrito Metropolitano de Quito?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

4.- ¿Cómo se aplicó el principio de celeridad en la contratación pública efectuada en la pandemia de la COVID-19 en el ilustro Municipio del Distrito Metropolitano de Quito?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

5.- ¿Qué opinión tiene usted sobre el proceso judicial por peculado interpuesto por la Fiscalía General del Estado en contra del ex alcalde del Distrito Metropolitano de Quito Jorge Yunda Machado?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**GRACIAS POR SU COLABORACIÓN**