

**ESCUELA DE JURISPRUDENCIA**

**Tema:**

**REGULACIÓN DE LAS ASOCIACIONES O CONSORCIOS PREVISTOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA ECUATORIANO**

Proyecto de investigación previo a la obtención del título de Abogado

**Línea de Investigación:**

Contratación Pública, Contratos Asociativos

**Autor:**

André Leonardo Espín Arias

**Director:**

Diego Gonzalo Coca Chanalata Dr. Mg.

**Ambato – Ecuador**

**Abril 2023**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR SEDE AMBATO

HOJA DE APROBACIÓN

Tema:

REGULACIÓN DE LAS ASOCIACIONES O CONSORCIOS PREVISTOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA ECUATORIANO

Línea de Investigación:

Contratación Pública, Contratos Asociativos

Autor:

André Leonardo Espín Arias

Diego Gonzalo Coca Chanalata, Dr. Mg.

CALIFICADOR

f: 

Danny Fabián Hallo Montesdeoca, Ab. Mg.

CALIFICADOR

f: 

Mentor Marcelo Meléndez Torres, Dr. Mg.

CALIFICADOR

f: 

Edgar Santiago Morales Morales, Ab. Mg.

DIRECTOR DE LA UNIDAD ACADÉMICA

f: 

Hugo Rogelio Altamirano Villarroel, Dr.

SECRETARIO GENERAL PUCESA

f: 

Ambato – Ecuador

Abril 2023

## DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD

Yo: **ANDRÉ LEONARDO ESPÍN ARIAS**, con **CC 1850284223**, autor del trabajo de graduación intitulado: "REGULACIÓN DE LAS ASOCIACIONES O CONSORCIOS PREVISTOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA ECUATORIANO", previa a la obtención del título profesional de **ABOGADO** de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador, en la Escuela de **JURISPRUDENCIA**.

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 de sitio web de la Biblioteca de la PUCE Ambato, el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Ambato, marzo 2023



André Leonardo Espín Arias

CC. 1850284223

## AGRADECIMIENTO

Gracias:

Ante todo, a Dios, por llenarme de bendiciones y por haberme brindado la sabiduría y la fuerza necesaria, para cumplir mis metas; también, agradecer a la Virgen María por regalarme su bendición y cuidado en este caminar para mi preparación académica.

A mi madre, Mónica Elizabeth Arias Bautista, por ser mucho más que mi madre, ha sido mi amiga, mi compañera de luchas, fuente de inspiración. A ti te debo todo; gracias por demostrarme que los sueños, se cumplen por medio de la frase; “La constancia vence lo que la dicha no alcanza”.

A mi tía, gracias por ser mi maestra, mi amiga y mi fuente de inspiración para elegir esta carrera, agradezco cada consejo, reprimenda, y sobre todo a verme inculcado en mi la pasión al Derecho.

A mis abuelitos Leonardo Arias y Martha Bautista, gracias por brindarme su cariño, paciencia, regalándome sus consejos y brindándome siempre su apoyo incondicional, son mi fuente de inspiración día a día para llegar a ser una mejor persona. A mi prima Amalia Salazar por ser como mi hermana, que me brinda sus fuerzas, su cariño, gracias por todos los momentos vividos.

A mi tutor al Dr. Diego Coca, quien me ha guiado en la elaboración de este trabajo, y me ha prestado siempre su ayuda para que elabore un excelente trabajo.

A mis amigos Benjamín, Patricio y Salomé por demostrar que en la vida se puede tener hermanos que no sean de sangre, que pueden ser fuente de ayuda, gracias por el apoyo y los momentos compartidos.

## DEDICATORIA

Dedico el presente trabajo de investigación:

A Dios y a la Virgen María, ser mi fuente de fuerza, amor, sabiduría y sus bendiciones. A mi madre, por ser mi fuente de inspiración la persona que siempre ha estado en la buenas y en las malas, por ser un pilar en vida, demostrándome que los sueños se cumplen, siempre que uno se los quiera y luche por ellos. Gracias por tu paciencia, cariño, consejos, y por tu amor incondicional. Regalándome lo más lindo que se da a alguien que es el tiempo que hemos compartido en este caminar juntos.

A mi tía, por ser mi maestra y mi fuente de inspiración desde niño. Gracias por los consejos, por las reprimendas y sobre todo gracias por inculcarme la pasión al derecho.

A mis abuelitos por ser mi ayuda y soporte en este caminar que es mi vida, gracias por los consejos, el cariño y por regalarme un abrazo o un consejo y su bendición para ser una mejor persona cada día.

## RESUMEN

La presente investigación analiza la normativa prevista en el sistema jurídico ecuatoriano que regula la creación, gestión, control, supervisión y extinción de los consorcios y asociaciones que participan en procesos de Contratación Pública; con el fin de, evaluar su regulación, identificar los fundamentos teóricos y jurídicos de esta clase de consorcios y asociaciones, diagnosticar su situación jurídica y determinar si el nuevo Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública satisface las necesidades de control a los consorcios y asociaciones. Se emplea para este estudio el método inductivo-deductivo a nivel descriptivo y como técnicas para la recolección de información la investigación documental, el estudio de caso, la entrevista; y, el análisis estadístico de las asociaciones o consorcios inscritos en el RUC en la Zona 3. Se concluye que, esta figura jurídica, no se encuentra definida legalmente, existen normas relacionadas dispersas en varios cuerpos normativos de diferentes materias; normas, que no se cumplen a cabalidad; y, a excepción de su creación y la responsabilidad de los partícipes, no existe norma alguna en materia de Contratación Pública que reglamente su gestión en aspectos como características, naturaleza jurídica, partícipes, vigencia, patrimonio, administración, supervisión y control; y, extinción de los consorcios y asociaciones.

**Palabras Claves:** consorcio, asociación, contratación, pública, regulación.

## **ABSTRACT**

This research analyzes the regulations provided in the Ecuadorian legal system that regulates the creation, management, control, supervision, and termination of consortiums and associations that participate in Public Procurement processes, to evaluate its regulation, identifying the theoretical and legal foundations of this type of consortiums and associations, diagnose its legal situation and determine whether the new Regulations to the organic Law of the National Public Procurement System satisfies the control needs of consortiums and associations. The inductive-deductive method is used for this study at a descriptive level. The techniques for collecting information are documentary research, case study, interview, and statistical analysis of registered associations or consortia in the RUC in Zone 3. It is concluded that this legal figure is not legally defined in different matters, norms that are not fully complied with except for its creation and responsibility of the participants there is no standard about Public Procurement that regulate their management in aspects such as characteristics, legal nature, participants, duration, assets, administration, supervision, control, and termination of consortiums and associations.

**Keywords:** consortium, association, public, procurement, regulation.

## ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDOS

DECLARACIÓN DE AUTENTICIDAD Y RESPONSABILIDAD .....	iii
AGRADECIMIENTO.....	iv
DEDICATORIA.....	v
RESUMEN .....	vi
ABSTRACT .....	vii
INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO I. ESTADO DEL ARTE Y LA PRÁCTICA.....	7
1.1. El sistema nacional de contratación pública.....	7
1.2. Asociaciones y consorcios en contratación pública.....	12
CAPITULO II. DISEÑO METODOLÓGICO .....	32
2.1. Método de investigación.....	32
2.2. Estrategia metodológica.....	34
2.3. Nivel de investigación.....	35
2.4. Técnica de procesamiento y análisis de datos .....	39
CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	42
3.1. Análisis estadístico .....	42
3.2. Informe del caso.....	50
3.3. Entrevista .....	55
3.4. Análisis documental.....	69
CONCLUSIONES.....	76
RECOMENDACIONES .....	78
BIBLIOGRAFÍA .....	79
ANEXOS .....	92

## Índice de Tablas

Tabla 1. Ruc de asociaciones o consorcios .....	43
Tabla 2. Rucs de asociaciones o consorcios por actividad económica .....	45
Tabla 3. Deudas firmes de asociaciones o consorcios.....	47
Tabla 4. Deudas iess de asociaciones o consorcios .....	49

## Índice de Fichas

Ficha 1. Entrevista.....	56
Ficha 2. Entrevista.....	59

## INTRODUCCIÓN

En Ecuador respecto al tema que trata el presente trabajo, Freire - Guerrero (2011) efectuó la publicación de su investigación “Los alcances y limitaciones del Consorcio Empresarial en la Legislación Ecuatoriana”, la cual fue concebida como disertación previa a la obtención del título de Licenciado en Ciencias Jurídicas en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Este estudio llega a la siguiente conclusión,

[...] en mi opinión sí debería estar debidamente regulado en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, tal como se ha hecho en varios países latinoamericanos, pues en la actualidad la falta de normativa con respecto de este acuerdo empresarial genera inseguridad jurídica en el país, tanto el ámbito público como privado, en especial a quienes se ven envueltos directa o indirectamente con este tipo de asociación, (p. 93)

Orellana - Maroto (2016) presentó ante la Universidad San Francisco de Quito USFQ, como requisito para la obtención del título de abogada de los Tribunales de la República, el proyecto de investigación “Personalidad jurídica de los consorcios”; y, estableció que, “Eso no ocurre en Ecuador, donde no existe ni siquiera una definición de lo que es consorcio y las pocas referencias en el marco de la contratación pública son incoherentes.” (p. 67)

La investigación “La figura jurídica del consorcio analizada desde el punto de vista societario ecuatoriano.”, cuyo autor es Pablo Sebastián Amoroso Rivera, fue publicado en el año 2016, como trabajo de titulación para la obtención del título de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador en la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, y entre sus conclusiones Amoroso – Rivera (2016) establecía que, “Uno de los aspectos que genera mayor controversia en la doctrina y jurisprudencia ecuatoriana, es el régimen aplicable a los consorcios, tomen cuenta que no se encuentra regulación expresa en donde se defina esta figura.” (p. 24)

En el Volumen 6, Número 3 de la Revista Científica Yachana, (Friend - Macías y Torres, 2017) - Calderero en diciembre de 2017, realizaron la publicación denominada “El consorcio o asociación en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, propuestas para su regulación”, la cual tuvo como fin “analizar a la asociación o consorcio respecto de su falta de regulación en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, señalando aspectos importantes como la normativa que procura regularla sin alcanzar su objetivo.” (p. 34) y concluyó con lo siguiente, “la falta de regulación de esta institución objeto de este trabajo investigativo y dio paso a las recomendaciones para su inclusión en los diferentes cuerpos jurídicos.” (p.34)

En el año 2018, Tituana - Moreno y Muñoz – Núñez (2018) publicaron la investigación “Naturaleza Jurídica del Consorcio” como trabajo previo a la obtención del grado de Abogadas de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador ante la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, mediante el cual, establecieron la siguiente recomendación,

[...] que bien haría en resolver las posiciones contrapuestas por los cuerpos legales que aquí se han mencionado (por un lado el artículo 11 de la Resolución del Servicio Nacional de Contratación Pública para el Registro Único de Proveedores en la Contratación Pública, y por otro lado, -en la otra esquina- las condiciones generales de los Modelos de Pliegos de Uso Obligatorio para Procedimientos del Servicio Nacional de Contratación Pública, tercera sección) respecto de la naturaleza jurídica del consorcio en una sola figura de única naturaleza, a efectos de evitar las confusiones a las que hemos hecho referencia. (p. 13)

La investigación “Naturaleza Jurídica del Consorcio en el Sistema Jurídico Ecuatoriano” realizada por Mateo José Cabrera Gaibor en el año 2020, para la obtención del título de abogado de los Tribunales de Justicia de la República en la Universidad del Azuay, establece que, “lo que se buscó es profundizar en la problemática del vacío legal y la inseguridad jurídica que este generaba al no encontrarse regulado en la ley.” (p. 135-136)

El consorcio tiene su fundamento en una sociedad de Derecho. Para Vásconez Del Pozo (2020), de la investigación titulada “Constitución Jurídica de los Grupos Empresariales Temporales, mediante el contrato de Consorcio en el Ecuador”, con el fin de obtener el título de Abogado en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador sede Ambato, en la cual, concluyó que,

2. El contrato de consorcio no se encuentra contenido y regulado de forma expresa en ninguna norma legal del ordenamiento jurídico ecuatoriano, la cual determine la naturaleza jurídica de esta figura. Al no encontrarse regulado, ha dado a lugar a la pluralidad de criterios referentes a sí este tipo de contrato constituye una sociedad de derecho o de hecho la cual posee personalidad jurídica, o sí este contrato cuenta con los elementos necesarios requeridos para ser reconocido como una sociedad por la Ley de Compañías del Ecuador. (p. 41)

El Estado tiene como fin último el bien común, que se traduce en la satisfacción de las necesidades de su población mediante la dotación permanente y continua de bienes y servicios públicos en observancia del efectivo goce de los derechos constitucionales de la población. Para el efecto, el Estado financia la adquisición de estos bienes y servicios mediante la Contratación Pública; de manera que, el gasto público efectuado sea sostenible, responsable, transparente, y procure la estabilidad económica; conforme lo contempla la Constitución de la República (Art. 286, 2008)

El Sistema Nacional de Contratación Pública en este sentido, promueve la competitividad dentro de sus procesos de compra; impulsa que participen un mayor número de proveedores sean personas naturales o jurídicas; incentiva la presentación de ofertas de pequeños actores de la economía como son los artesanos, micro, pequeñas y medianas empresas y fomenta su asociatividad; con el objeto de impulsar la transparencia, evitar la discrecionalidad y activar la producción y por ende la economía local y nacional.

De ahí que, mediante el compromiso o el contrato de consorcio o asociación varias personas naturales o jurídicas que mantienen actividades económicas similares o

complementarias y que aspiran contratar con el Estado, reúnan sus voluntades, recursos, conocimientos, experiencia y esfuerzos, sin perder su autonomía, para llevar a cabo la construcción de una obra, la prestación de un servicio o la entrega de un bien a una institución pública.

En el país, en el ámbito de la Contratación Pública mediante la ley de la materia, se introdujo tanto al compromiso de consorcio o asociación como al contrato de consorcio o asociación, como proveedores que participan en los procesos contractuales; y, se determinó la responsabilidad solidaria de sus partícipes. Sin embargo, el desarrollo normativo en esta figura jurídica tanto en dicha ley como en su reglamento es somero. Las Resoluciones emitidas por el SERCOP han tratado de legislar aspectos básicos de la creación y nacimiento de estas formas asociativas.

De esta manera, no existe una concepción clara y específica de su naturaleza jurídica, sus características, quienes los integran en calidad de partícipes, las limitaciones de su responsabilidad, el manejo de su administración, la vigencia de los consorcios o asociaciones; entre otros aspectos de suma importancia para la gestión de estos contratos asociativos.

Adicionalmente, no existe un ente que controle la actuación de los consorcios o asociaciones; pues si bien, a varias instituciones públicas les ataña su vigilancia en cada una de las materias que regulan; únicamente en la Ley de Compañías se encuentra una norma concreta que señala el control de un grupo específico de consorcios formado por compañías bajo su supervisión.

Como consecuencia de lo expuesto, se observa que dentro de los procesos de contratación pública sea común la presentación de ofertas por compromisos de consorcio o asociación; y, la ejecución de contratos públicos por consorcios o asociaciones especialmente en la construcción de obras civiles; muchos de los cuales, durante su periodo de existencia generan obligaciones tanto con instituciones públicas como con personas naturales o jurídicas privadas y que no son canceladas de manera oportuna; lo que dificulta la recuperación de esta cartera, por cuanto, si bien existe responsabilidad solidaria de los partícipes, el

fondo común está conformado por los bienes que conforman el patrimonio de cada uno de los partícipes y no existe un patrimonio exclusivo que respalde las deudas del consorcio.

Además, los procesos de control tributarios prevén varios años para su ejecución desde la exigibilidad del pago del impuesto; mientras que, la vigencia de los consorcios y asociaciones, se limita al periodo de ejecución del contrato y noventa días adicionales; periodo que resulta muy corto; por cuanto, incluso ya extintos la Administración Tributaria ejerce su facultad determinadora, y establece glosas que resultan incobrables.

Por lo tanto, mediante la presenta investigación, se analiza si la normativa que regula el control, gestión, supervisión y extinción de los consorcios y asociaciones no permite generar responsabilidades administrativas derivadas de los contratos que suscriben con el sector público.

### **Objetivo general**

- Evaluar la regulación de las asociaciones y consorcios en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

### **Objetivos específicos**

1. Identificar los fundamentos teóricos y jurídicos de los consorcios y asociaciones previstos en el sistema nacional de contratación pública en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.
2. Diagnosticar la situación jurídica de los consorcios y asociaciones previstos en el sistema nacional de contratación pública en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.
3. Determinar si el nuevo Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública satisface las necesidades de control a los consorcios y asociaciones.

Esta investigación socio-jurídica, con el fin de determinar si el orden jurídico de los consorcios y asociaciones vigente, se adecúa a la realidad existente en el ámbito de la contratación pública, emplea el método inductivo-deductivo. El método inductivo utiliza la estrategia metodológica cualitativa y como técnica para la recolección de información la investigación documental, el estudio de caso y la entrevista; en tanto que, el método deductivo utiliza la estrategia metodológica cuantitativa y como técnica para la recolección de información el análisis estadístico. Adicionalmente, se usa en este estudio el nivel de investigación descriptivo. La población analizada pertenece a las asociaciones o consorcios, que se encuentran inscritos en el Registro Único de Contribuyentes en la Zona 3.

Esta investigación es relevante por cuanto al no existir una normativa que regule de forma íntegra la creación, control, gestión, supervisión y extinción las asociaciones y consorcios en el Sistema Nacional de Contratación Pública, se requiere de manera urgente llenar las lagunas legales que existen dentro de los procesos precontractual y contractual para el arrendamiento o adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, si como proveedor, se presenta un compromiso de consorcio o asociación o un consorcio o asociación conformado como tal.

En la práctica, con ello, se evita interpretaciones erróneas a la norma que rige la contratación pública tanto por parte de los particulares que, con su reunión de voluntades conforman el compromiso y el consorcio o asociación; así como, por parte de las entidades contratantes al momento de calificar la oferta presentada por este tipo de proveedores, suscribir el contrato y ejecutarlo, en aplicación de los principios de legalidad, igualdad, trato justo, publicidad, transparencia; y, participación nacional y en conocimiento de la necesidad de cuidar los intereses públicos y de ejecutar correctamente el contrato. Luego de realizar el análisis de la norma que rige a estas formas asociativas, se pretende determinar una alternativa válida para concretar la voluntad de los partícipes, con el fin de, establecer un control y supervisión adecuada de los consorcios y asociaciones; y, evitar que exista abuso de esta figura jurídica por sus asociados y que sus consecuencias tengan repercusiones en terceros, que mantuvieron relaciones durante la ejecución contractual tanto dentro del ámbito público como del privado.

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

### **1.1. El sistema nacional de contratación pública**

En relación a la naturaleza jurídica y aplicación de la contratación pública, López - Arévalo (2010) define que el Sistema Nacional de Contratación Pública SNCP

Es una herramienta de información, de ordenación y control, que aporta datos y cifras relevantes para el proceso de contratación, con la principal finalidad de darle transparencia y publicidad a la Contratación Pública, proteger los recursos públicos y adoptar mecanismos para evitar la corrupción. (p. 31).

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública LOSNCP (en adelante LOSNCP) en su Art. 7 determina que, el SNCP “es el conjunto de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas orientadas al planeamiento, programación, presupuestos, control, administración y ejecución de las contrataciones realizadas por las Entidades Contratantes. Forman parte del SNCP las entidades sujetas al ámbito de esta Ley” (LOSNCP, 2008)

Por mandato de la Constitución de la República del Ecuador (2008), este sistema observa los criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social, prioriza los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.

La contratación pública cumple un papel fundamental en la gestión pública de un país, esto permite que los recursos públicos sean utilizados eficientemente, según Viscarra-Soliz, (2021). Por lo tanto, Cruz Lozada (2013), determina que, en el marco de acción de este sistema, se encuentran,

A todas las organizaciones públicas o privadas que administren recursos públicos, sin excepción, tal es el caso de los organismos del gobierno central, de los gobiernos seccionales (municipios y prefecturas), instituciones descentralizadas como los que ejercen la

función judicial y electoral, y las empresas públicas, como las de mayor importancia (p.14).

### **Actores de los procedimientos de contratación pública**

De los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios; la Contratación Pública prevé la participación de tres actores en los procedimientos de contratación con el Estado; estos son:

#### **Servicio Nacional de Contratación Pública**

Para Bajaña - Oñate y Fajardo - Vaca (2019) es,

órgano rector del sistema nacional de contratación pública [...], ente responsable de desarrollar, gestionar y dirigir de forma oficial la contratación pública del Ecuador, por mandato de ley debe establecer normativas y políticas en el proceso de las diversas contrataciones a nivel nacional; (p.130).

Fue creado por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública como organismo desconcentrado de derecho público, técnico regulatorio, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria. Se encuentra representado legal, judicial y extrajudicialmente por el Director General designado por el Presidente de la República como su máxima autoridad.

**Entidad Contratante:** Ocampo León (2020), afirma “Se caracteriza por ser el Organismo que integra las dependencias e Instituciones del Estado con la finalidad de obtener el bien o servicio” (p. 7). En concordancia, Bermejo – Vera (2013) define que;

son los órganos unipersonales o colegiados normativa o estatutariamente habilitados para celebrar contratos públicos. Estos órganos están facultados para designar un <responsable del

contrato>, persona física o jurídica encargada de supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones precisas en orden a asegurar la correcta realización de las prestaciones contractuales (p.341).

La Constitución de la República del Ecuador en su Art. 225 (2008) establece las instituciones que conforman el sector público y el Art. 1 de la LOSNCP (2008), especifica las entidades que actúan como contratantes, así: [...]

1. Los Organismos y dependencias de las Funciones del Estado.
2. Los Organismos Electorales.
3. Los Organismos de Control y Regulación.
4. Las entidades que integran el Régimen Seccional Autónomo.
5. Los Organismos y entidades creados por la Constitución o la Ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
6. Las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.
7. Las corporaciones, fundaciones o sociedades civiles bajo determinadas condiciones.
8. Las compañías mercantiles cualquiera hubiere sido o fuere su origen, creación o constitución que posean o administren bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, bajo determinadas condiciones (LOSNCP, 2008).

**Proveedor:** el Numeral 28 del Art. 6 de la LOSNCP (2008) establece que, “Es la persona natural o jurídica nacional o extranjera, que se encuentra inscrita en el RUP, de conformidad con esta Ley, habilitada para proveer bienes, ejecutar obras y prestar servicios, incluidos los de consultoría, requeridos por las Entidades Contratantes.” (LOSNCP, 2008)

El proveedor también denominado oferente de aquellos bienes y servicios que el Estado requiere, puede participar ya sea por medio de una invitación que reciba del portal de Compras Públicas o presentando una oferta de manera formal. Si la oferta llega a cumplir

con todos los requisitos establecidos, se le adjudica el contrato y se los suscribe., según lo afirma Ocampo León, (2020, p.7).

### **Etapas de contratación**

Los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, se desarrollan a través de las siguientes fases; Primero, preparatoria: López – Arévalo (2010) manifiesta, “Constituye la fase interna del proceso de contratación, en la cual, el órgano de Contratación va configurando su voluntad para contratar. Desarrolla las actuaciones preparatorias del contrato que va a ir formando el expediente de contratación.” (p.192). Esta fase comprende desde la elaboración del Plan Anual de Contratación o el levantamiento de la necesidad institucional, hasta la suscripción de la resolución de inicio.

El Art. 42 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública (en adelante RGLOSNC) (2009) especifica su alcance, “Las entidades contratantes deberán realizar un estudio de viabilidad donde se detalle la necesidad de la compra y escoger la alternativa que conforme a un estudio de costo-beneficio, costo-eficiencia o costo-efectividad, presente mayor cantidad de beneficios, lo que incluye la decisión sobre qué comprar, bajo qué mecanismo hacerlo y el presupuesto que debe emplearse, si esta decisión, responsabilidad de la unidad requirente u otra, que la máxima autoridad decida” (RGLOSNC, 2009).

**Precontractual:** Esta fase abarca desde la publicación de la resolución de inicio en el Portal COMPRAS PUBLICAS hasta la adjudicación o declaratoria de desierto o cancelación.

[...] corresponde a la interacción entre la entidad contratantes y los proveedores oferentes, que comprende las etapas de creación del proceso en el portal [www.compraspublicas.gob.ec](http://www.compraspublicas.gob.ec) (COMPRASPUBLICAS), la invitación a los proveedores registrados en la categoría del producto a contratarse; las etapas de preguntas, respuestas y aclaraciones; el envío de las ofertas económica y técnica

de parte de los proveedores participantes; la evaluación de las ofertas recibidas; hasta la adjudicación del proceso de contratación. (Cruz – Lozada, 2013, p.17).

El Art. 71 del RGLOSNC (2009) establece al respecto, “La fase precontractual comenzará con la publicación de la convocatoria en el Portal de COMPRASPÚBLICAS. de conformidad con las normas que regulen el procedimiento precontractual que corresponda.

Los servidores del área de compras públicas, o quien haga sus veces, de la entidad contratante serán los responsables del trámite en el Portal COMPRASPÚBLICAS, hasta la adjudicación o declaratoria de desierto o cancelación del proceso, según corresponda” (RGLOSNC, 2009).

**Contractual o de ejecución del contrato:** Cruz – Lozada (2013) señala, “comprende desde la etapa de suscripción del contrato con el proveedor adjudicatario, la etapa de ejecución o realización del contrato, acorde con la naturaleza del objeto de contratación, hasta la finalización, que es de desear comprenda la suscripción del acta de entrega-recepción si se culmina el proceso adecuadamente” (p. 17).

En complemento a lo expuesto, López – Arévalo (2010) manifiesta, “Es la fase en la cual surgen las obligaciones de las partes contratantes, porque aquí converge el acuerdo de voluntades, que se eleva a escrito; y, se formaliza conforme a la Ley” (p.148).

**Evaluación:** asimismo, López – Arévalo (2010) analiza que la evaluación, “Corresponde al período en el cual se evalúan finalmente los resultados de la ejecución del contrato, y se resuelven los desacuerdos que existieren respecto de tales resultados. Constituyen el conjunto de actuaciones posteriores a la terminación del contrato” (p.162)

Esta fase abarca desde la suscripción del acta de entrega recepción definitiva o la terminación del contrato, incorpora todas las actuaciones efectuadas con posterioridad a las mismas, inclusive la evaluación ex post realizada por el Servicio Nacional de Contratación Pública, en relación a las contrataciones efectuadas por las entidades y el seguimiento de desempeño de los procedimientos de contratación pública.

## **1.2. Asociaciones y consorcios en contratación pública**

### **Las asociaciones y consorcios**

Con la vigencia de la LOSNCP el 04 de agosto de 2008, se introdujo en el ordenamiento jurídico ecuatoriano la figura del compromiso de asociación o consorcio y del consorcio o asociación constituido como tal. El Art. 67 señala al respecto que, en cualquier proceso precontractual participan consorcios o asociaciones de personas naturales y/o jurídicas, constituidos o por constituirse. (LOSNCP, 2008). Sin embargo, en esta materia no existe una norma que defina de forma taxativa la figura legal del compromiso de asociación o consorcio y del consorcio o asociación.

He recurrido a la doctrina para establecer una definición. El jurista ecuatoriano Egas - Peña (2018) determina al respecto que,

[...]. se trata de un grupo de personas (naturales o jurídicas) que se unen de manera circunstancial para ejecutar una determinada actividad, que no tiene el carácter de permanente como lo tiene la sociedad, en orden a organizar de mejor manera su actividad, pero conservando cada una de ellas su individualidad y responsabilidad frente a los terceros con quien negocian. (p. 107).

Bajo esta misma línea, Freire- Guerrero (2011), establece que;

El consorcio es un contrato celebrado entre dos o más personas naturales o jurídicas, dedicadas a una misma actividad económica o conexas entre sí, mediante el cual se vinculan para regular las actividades de cada uno de sus integrantes a través de una organización común. Este contrato no origina una nueva persona jurídica distinta de sus miembros. (p. 99).

En contraposición hay el criterio vertido por Orellana – Maroto (Feltri, 2016) que manifiesta, “el consorcio constituye un contrato de sociedad que no está expresamente regulado por el Código Civil, por lo que, para entender los efectos jurídicos que su constitución produce, deben aplicarse las normas sobre el contrato de sociedad.” (p.14). Esta definición concuerda con el criterio vertido en el fallo emitido por la Corte Suprema de Justicia publicada en el Registro Oficial No. 414, del 06 de septiembre de 2004, que en su parte pertinente establece,

[...] Tanto más que la palabra ‘consorcio’ viene utilizándose en la práctica jurídica y mercantil en nuestro país como un sinónimo de sociedad. Ahora bien, la esencia de la sociedad, según lo define el ya citado artículo 1984, radica no en la denominación sino en el hecho de que dos o más personas pongan algo en común para dividirse los beneficios que provengan de la actividad societaria. [...] Los beneficios y/o pérdidas, en caso de haberlos, serán distribuidos en partes iguales’ [...], (Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, p. 3, 2004)

En el país, dentro del ámbito de la Contratación Pública, predomina el primer criterio; el cual, ajusta a las características que de forma somera, presenta la normativa de la materia respecto de los consorcios o asociaciones; esto es, la responsabilidad solidaria e indivisible de cada uno de los partícipes en el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la oferta y del contrato adjudicado al consorcio o asociación, al no conformarse como una nueva persona jurídica diferente a aquellos; quienes a su vez mantienen su personería jurídica; así como, la temporalidad de su existencia en virtud de la duración del contrato público.

## **Codificación**

La legislación ecuatoriana establece en diferentes cuerpos legales dos tipos de consorcios, a saber:

**Consortios Públicos.-** En virtud de lo dispuesto en la Norma Suprema del Estado, en aplicación de los procesos de descentralización, de planificación y ordenamiento territorial y de los principios de voluntad, unidad, coordinación, solidaridad, igualdad jurídica, equidad territorial, beneficio mutuo, corresponsabilidad, subsidiariedad, complementariedad, participación ciudadana y sustentabilidad del desarrollo y conforme el Art. 242 y 243, se pueden conformar mancomunidades con la reunión de dos o más gobiernos autónomos descentralizados correspondientes a regiones, provincias, cantones o parroquias contiguas, y los de las circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias, con objetivo de mejorar la gestión de sus competencias y favorecer sus procesos de integración; determinado que la ley la que fije su creación, estructura y administración. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Arts. 242-243).

En tanto que, la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME, 2016) menciona que, “Las mancomunidades son modelos de gestión desde lo local-territorial, con ámbitos territoriales diversos y amplios; no reemplazan a otras entidades de Gobierno, ni tampoco, se limitan al ámbito de una Municipalidad, en cuya voluntad asociativa reposan”. (p.15).

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD en su Art. 285, 286 y 290 define que Consorcio es el mancomunamiento, que se efectúa entre dos o más gobiernos autónomos descentralizados del mismo nivel de gobierno que no fueran contiguos o entre gobiernos autónomos descentralizados de distintos niveles, con el objeto de garantizar el cumplimiento de las competencias concurrentes y la prestación de servicios públicos pertenecientes a su ámbito de competencia. (COOTAD, 2010). Es una entidad de derecho público con personalidad jurídica, que se fundan para llevar a efecto los fines específicos determinados en el convenio de creación; y, que goza de

autonomía administrativa, financiera y operativa, conforme lo establece el Art. 1 del Reglamento para la conformación y Funcionamiento de Mancomunidades y Consorcios de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. (2018)

Freire Guerrero (2011) define a esta figura legal así, “Un consorcio público es aquel, que se conforma entre organismos o instituciones del sector público aunando esfuerzos, capacidades y experiencias con miras a alcanzar fines de interés público, que no pueden lograrse de manera individual por los miembros que deciden asociarse” (p.18).

El consorcio público, actúa como sujeto de derechos y de obligaciones con personalidad jurídica propia distinta de la de los propios consorciados, con el fin de entregar un bien o prestar un servicio de carácter público, para alcanzar el bien común. Está conformado por varios entes administrativos de igual o distinto nivel, e incluso pueden contar con la colaboración de particulares que, a diferencia del consorcio privado no buscan la obtención de utilidades de beneficio particular; conforme lo señala Orellana – Maroto (Caballero(s.f.)).

**Consortios Privados.** - Cabrera – Gaibor (2020) define a este tipo de consortios así, “[...] son aquellas figuras que miran la actividad productiva encaminada a determinado fin y que conlleva el beneficio personal de quienes lo conforman, los mismos que pueden ser agrícolas, mineros, industriales” (p.28).

El Derecho Mercantil ecuatoriano define en el Art. 601 del Código de Comercio al consorcio de la siguiente manera, “El consorcio o acuerdo consorcial, consiste en un contrato; mediante el cual, dos o más personas, sean estas naturales o jurídicas, o empresas, se unen entre sí con el objeto de participar de manera unívoca (consorcial) en un determinado concurso, proyecto o contrato o en varios a la vez” (Código de Comercio, 2019).

Este Consorcio es un tipo de contrato de colaboración empresarial, que se suscribe mediante escritura pública y que tiene como objetivo materializar la colaboración entre empresas de carácter mercantil; el cual, no se constituye como una persona

jurídica distinta de sus miembros, pero para efectos mercantiles y tributarios tiene el trato de sociedad. Por lo tanto, produce efectos de carácter jurídico entre las partes que lo suscriben y con el destinatario de la oferta o de la contraparte contractual. Sus integrantes son solidariamente e individualmente responsables respecto del cumplimiento de las obligaciones, que se contraen a nombre del consorcio y por los daños atribuibles a las actividades realizadas por el mismo. Está dirigido por un administrador designado por sus miembros a través del otorgamiento de un poder general.

En el numeral anterior, se hizo referencia a otra norma jurídica que legisla este tipo de contratos de carácter privado como es la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la misma que en sus artículos 26, 67 y 99 (2008) hace referencia a las asociaciones o consorcios, los cuales, se conforman de la reunión de proveedores habilitados en el RUP sean estos personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, con el fin de participar en el proceso precontractual, ser adjudicatarios del contrato público y ejecutar la obra, entregar el bien y efectuar la prestación del servicio correspondiente, que se analiza mediante el presente trabajo. (LOSNC, 2008)

Conforme lo señala Orellana - Maroto (García (2001)), a diferencia de los consorcios públicos que tienen por objetivo el servicio público, el interés general o colectivo de la ciudadanía en general; los consorcios privados unen sus esfuerzos en búsqueda de un objetivo común para la obtención de rendimientos o utilidades que les beneficia mutuamente a sus integrantes.

## **Tipologías**

Este contrato es atípico, según concluye Vásconez -Del Pozo (2020),

Para el caso del Ecuador este contrato no cuenta con una reglamentación legal que proporcione una regulación y determinación de su naturaleza jurídica, es necesario para las empresas que se asocian con fines mercantiles por tiempos limitados, los consorcios

constituidos funcionan en virtud del principio de la autonomía de voluntad de los asociados (p.15).

Se trata de un contrato plurilateral, se crea por la reunión de la voluntad de dos o más personas naturales y/o jurídicas que realizan actividades similares o complementarias, que tienen un objetivo común, ejecutado mediante prestaciones reciprocas entre las partes. Para Cabrera – Gaibor (2020) “suponen una relación de negocio entre varios sujetos que buscan desarrollar una actividad económica de manera conjunta, mismos que están encaminados al cumplimiento de un determinado proyecto, contrato, concurso o actividades que haya sido adjudicado a estos modelos contractuales” (p.58).

Es un contrato oneroso, para Tituana – Montero y Muñoz - Núñez (2018) “[...] el consorcio privado genera resultados económicos que, contablemente, pueden ser reportados en ganancias y pérdidas distribuibles, ambas, entre los consorciados en función de su participación” (p.6). A su vez es aleatorio, pues la utilidad señalada, no se verifica de manera inmediata, e incluso existe el riesgo de que, en la ejecución del contrato, éste presente pérdidas para los partícipes.

El SERCOP al absolver la consulta planteada por la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, mediante Oficio Nro. SERCOP-CGAJ-2020-0521-OF de fecha 19 de octubre de 2020 determinó que,

[...] la naturaleza de los consorcios corresponde a contratos de integración, porque buscan precisamente la participación conjunta en una tarea o en una serie de ellas, [...] No forman persona jurídica nueva y quienes lo constituyen conservan su individualidad, aunque se da una integración parcial entre ellos, puede dar lugar a una organización administrativa (Consulta Nro. SERCOP-CGAJ-2020-0521-OF, 2020).

## Naturaleza Jurídica

La doctrina ha definido dos posturas acerca de la naturaleza jurídica del contrato de consorcio o asociación. La primera, señala que el consorcio tiene una naturaleza exclusivamente contractual y no da origen a una nueva persona jurídica; y la segunda, establece, que se forma una nueva persona jurídica independiente de sus miembros. Friend - Macías y Torres – Calderero (2017), consideró que, el ordenamiento jurídico ecuatoriano, se acogió a la primera tesis, lo cual, no quiere decir que, al consorcio, no se le atribuya personalidad jurídica, sino que éste no origina una persona jurídica.

El Art. 31 de la Codificación de Resoluciones del Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP (en adelante Codificación de Resoluciones del SERCOP) (2016) confirma esta tesis, pues la asociación o consorcio no constituye una persona jurídica diferente de la de sus partícipes, los cuales, por integrarlo no pierden su personería jurídica, y son responsables solidaria e indivisiblemente por el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la oferta y del contrato, indistintamente del plazo de duración de la asociación; en consecuencia, no adquieren derechos ni obligaciones por sí mismas sino por medio de sus partícipes.

La Corte Nacional de Justicia, se ha pronunciado al respecto: “[...] en el sector privado, las sociedades de hecho o consorcios no tienen personalidad jurídica” (Corte Nacional de Justicia, 279-2009, 2009). En este mismo sentido, la Corte Nacional de Justicia manifestó que,

[...] por tanto, los entes sin personalidad jurídica no tienen representante legal. Por ello, en el sector privado, las sociedades de hecho o consorcios, que no tienen personalidad jurídica, no pueden demandar o ser demandados como tales sociedades o consorcios, sino que tienen que demandar o demandarse a las personas naturales o jurídicas que las conforman [...] (Corte Nacional de Justicia, Sala de lo Civil, Mercantil y Familia, R. 170, 2009).

Egas – Peña (2005) argumenta que “No constituye una sociedad; pues sus miembros no tienen *affectio societatis*; ni aportan para la formación de un capital; ni aspiran a repartirse los beneficios, ni este ente posee personalidad jurídica” (p.112). Por lo señalado, el consorcio no tiene una actividad permanente sino transitoria y su principal objetivo, se orienta a la colaboración empresarial y no a su integración.

La Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno LORTI (2004) en su Art. 98 determina que, son consideradas como sociedades entre otras los patrimonios independientes o autónomos dotados o no de personería jurídica y el consorcio de empresas; los cuales, a su vez, se configuran como sujetos pasivos de la obligación tributaria sea que actúen como contribuyente o como responsable y están obligados al cumplimiento de la prestación fiscal, según lo dispuesto en el Art. 24 del Código Tributario (2005). Y si bien, para el Servicio de Rentas Internas el consorcio es una sociedad catalogada como una entidad carente de personalidad jurídica, pero que constituye una unidad económica o un patrimonio independiente de los de sus partícipes, esta calidad, se le otorga por efectos de control y recaudación de tributos; sin que ello implique que, los consorcios tengan personalidad jurídica en virtud de la normativa tributaria.

## **Partícipes**

Ramón- Martín (1970) señala respecto de los partícipes que,

Vimos que el consorcio supone siempre la reunión de sujetos, públicos o privados, interesados en unos determinados resultados. Al existir, pues, obligadamente una base personal que sustenta y anima esta institución, resulta imprescindible puntualizar qué sujetos son los que pueden integrar el colectivo del consorcio por estar específicamente abocados a integrarse en él. Lo que singulariza, en efecto, al consorcio, desde el punto de vista subjetivo, es la particular situación de los sujetos que acuerdan libremente darle vida o que son impulsados, por mandato del legislador, a agruparse coactivamente. (pp.11-12).

La LOSNCP en su Art. 26 (2008) establece que el compromiso de asociación o consorcio o el consorcio o asociación constituido participa en los procedimientos de Contratación Pública en calidad de oferentes o proveedores inscritos en el RUP, conformados por personas naturales o personas jurídicas o interrelacionadas entre sí sean estas nacionales o extranjeras, con capacidad para contratar. Quienes ejercen actividades económicas similares o complementarias y en aplicación del derecho a la libre asociación, el derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, y el derecho a la libertad de contratación, deciden asociarse con el fin de obtener la adjudicación de un contrato público.

Toda persona es legalmente capaz para integrar este tipo de asociación o consorcio, salvo las excepciones previstas en la ley; es decir, que toda persona, se obliga por sí misma, y sin la autorización de otra. El Código Civil (2005) dispone que para que una persona, se obligue a otra por un acto o declaración de voluntad, ésta es legalmente capaz; consiente en dicho acto o declaración, y su consentimiento no está viciado con error, fuerza o dolo, recae sobre un objeto lícito; y, tiene una causa lícita.

De esta manera, se establece que si el partícipe es persona natural interviene en este tipo de asociación por sí mismo o por sus propios derechos o mediante un apoderado especial, calidad, que se prueba con la copia del poder debidamente otorgado. “Por otro lado, las personas jurídicas deben actuar a través de la persona de su representante legal. Dicho cargo y sus correspondientes facultades deben estar claramente determinadas en el estatuto social de la compañía y el nombramiento debe estar debidamente inscrito en el registro mercantil respectivo.” según Freire – Guerrero (2011, p.14).

Por otro lado, el RGLOSNCP (2009) y la Codificación de Resoluciones emitidas por el SERCOP (2016) ratifican que, los proveedores que conforman el compromiso de asociación o consorcio, las asociaciones y consorcios, se habilitan en el Registro Único de Proveedores RUP; con excepción de los proveedores que intervienen en procesos de menor cuantía; en cuyo caso no existe esta obligatoriedad y esta formalidad, se cumple previo a la suscripción del contrato.

En tanto que, la misma Codificación de Resoluciones (2016) prevé como requisito mínimo para formalizar el contrato de consorcio o asociación la obligación de los partícipes de no cambiar su conformación hasta que, se concluya con la ejecución del contrato; a menos que, la entidad contratante autorice tal cambio de forma expresa, una vez, que se ha verificado que, el nuevo partícipe cumple con los requisitos legales, técnicos y económicos establecidos en el pliego; y, que se observaron para la adjudicación del contrato a esta asociación o consorcio.

## **Nacimiento**

Si bien, el Consorcio o Asociación no da origen al nacimiento de una persona jurídica distinta de la de sus partícipes, si nace a la vida jurídica como la reunión de proveedores debidamente habilitados en el RUP, con el fin de participar de los procesos precontractuales y contractuales establecidos en el Sistema Nacional de Contratación Pública de dos maneras, por constituirse o constituidos.

Para el primer caso, Friend - Macías y Torres - Calderero (2017) definen que,

Por otro lado, un aspecto particular encontrado es que para participar en procedimientos de contratación pública no es necesario contar con un consorcio legalmente constituido al momento de la presentación de la propuesta, cuyos efectos de calificación de la misma basta con presentar un formulario creado por el SERCOP. Este formulario haría las veces de compromiso de asociación o consorcio, con el cual las partes, se comprometen a constituir el consorcio si su oferta resulta ganadora. Es decir, luego de adquirir derechos de adjudicación. (p.37).

Este formulario para que adquiera validez, cuenta con los requisitos mínimos establecidos en el Art. 35 de la Codificación de Resoluciones del SERCOP (2016); cuyo cumplimiento lo verifican las entidades contratantes. Eras - Moreira (2020) establece para el segundo caso, lo siguiente:

De la misma manera que las sociedades mercantiles el consorcio, se materializa a través de la suscripción de un contrato plurilateral de

organización. Esto implica que las partes que lo suscriben, se comprometen a aunar sus esfuerzos y recursos para alcanzar un objetivo específico. [...] No obstante, los consorcios por medio de sus estatutos tienen una estructura que les permite organizarse. Además de ser un contribuyente al fisco tal y como lo es una sociedad mercantil. (p.88)

La LOSNCP (2008) establece que el contrato de consorcio o asociación, se otorga por escritura ante Notario Público, cuyos requisitos, se señala están determinados en el Reglamento de esta Ley. Sin embargo, revisado el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública emitido por el presidente Guillermo Lasso, mediante Decreto Ejecutivo N°488 del 18 de junio de 2022, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No.87 de fecha 20 de junio 2022; y, que entró en vigencia el 20 de agosto de 2022; y su antecesor, el Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 588 de fecha 12 de mayo de 2009; se verifica que, ninguno de estos cuerpos normativos fijan los requisitos que contiene la escritura de constitución de los consorcios o asociaciones.

Mas, mediante la Codificación de Resoluciones del SERCOP (2016), se determinó estos requisitos en su Art. 37, los cuales, son observados por los partícipes que conforman el consorcio o asociación adjudicatario del procedimiento de contratación pública, con el objetivo de formalizar el contrato de asociación o consorcio, en un término no mayor a treinta días desde la notificación de adjudicación.

Finalmente, su nacimiento, se perfecciona si la asociación o consorcio, se habilita en el Registro Único de Proveedores RUP; para el efecto, se registra en el Sistema Nacional de Contratación del Estado, al cual, se adjunta de forma digital el instrumento público que contiene el contrato de asociación o conformación de consorcio detallado anteriormente.

## Vigencia

Friend - Macías y Torres - Calderero (2017) respecto del plazo de vigencia de los contratos de asociación o consorcio manifiestan que,

Otro aspecto que se debe destacar es el de la temporalidad en razón que las sociedades mercantiles son creadas para llevar a cabo una actividad comercial de forma permanente en el tiempo, mientras que, a través del consorcio, las partes unen esfuerzos en busca de la obtención de un resultado concreto establecido incluso en el contrato, una vez alcanzado el objetivo, la existencia del consorcio cesará (p. 41)

Argumento que Egas – Peña (2018), lo ratifica al señalar que, “[...] el consorcio tiene una duración transitoria, limitada al negocio particular que une a sus miembros; los cuales no tienen *affectio societatis*; esto es, la intención de asociarse para unir sus aportes, efectuar una actividad permanente para repartirse los resultados económicos que se derivan de la misma.” (p.112).

El SERCOP confirma la temporalidad de la existencia del consorcio; la cual, se subsume a la ejecución contractual, conforme lo señala la doctrina, al absolver la consulta planteada por el Administrador de la Unidad de Negocios CNEL EP, Encargado - STE Empresa Eléctrica Pública Estratégica Corporación Nacional de Electricidad CNEL EP, mediante Oficio Nro. SERCOP-CGAJ-2020-0065-OF de fecha 20 de febrero de 2020. (SERCOP-CGAJ-2020-0065-OF, 2020).

En este sentido, la Codificación de Resoluciones del SERCOP (2016) establece el plazo de vigencia del compromiso de consorcio o asociación, en la totalidad del plazo precontractual hasta antes de suscribir el contrato de asociación o consorcio respectivo, y noventa días adicionales; así como, el plazo de vigencia del consorcio o asociación constituido y lo establece en la totalidad del plazo contractual, más noventa días adicionales contados desde la terminación de la relación contractual. Esta regla registra una excepción, pues la entidad contratante determina en los pliegos un plazo mayor al establecido anteriormente.

## **Patrimonio**

El Art. 33 de la Codificación de Resoluciones del SERCOP (2016) establece que, el patrimonio de la asociación o consorcio corresponde a la suma de los patrimonios de los partícipes verificable mediante la información constante en la declaración de Impuesto a la Renta del último periodo fiscal o en el documento equivalente en el país de origen, para aquellas ofertas extranjeras; que conforman un fondo común. Para Freire – Guerrero (2011), “[...] el fondo común operativo, que no se trata de un patrimonio autónomo sino un fondo, que se forma de manera temporal por la contribución de los consorciados, pero cuya titularidad, se queda en sus manos dado que mantienen su individualidad e independencia jurídica” (p.16). De esta manera, cada uno de los partícipes conserva la titularidad de los bienes, que se aportan al consorcio como parte de su patrimonio.

Su objetivo es respaldar los gastos que el contrato genere, pues no poseen un patrimonio propio como consecuencia de la carencia de personalidad jurídica. Incluso, este patrimonio podría nutrirse de los bienes que durante la ejecución del contrato los partícipes adquieran para la consecución del objetivo común, los mismos, que se regulan por las reglas de la copropiedad, como concluye Méndez – Suyón (2014)

## **Administración**

El Art. 67 de la LOSNCP (2008) manifiesta que, en el contrato de asociación o consorcio celebrado mediante escritura pública consta la designación de un apoderado. En contradicción a lo manifestado, el Art. 35 y 37 de la Codificación de Resoluciones del SERCOP (2016) determina que, aquel es denominado como Procurador Común y establece la obligatoriedad de determinar tanto en el compromiso como en la escritura pública de constitución del consorcio o asociación la designación del representante, con poder suficiente y con capacidad para representar a la asociación o consorcio, en la fase precontractual o en la fase contractual.

Egas Peña (2005) sostiene que, “El Consorcio es administrado por la persona designada por las partes que intervienen en el mismo y sus atribuciones constaran del poder, que se le otorgue para el efecto. En resumen, el Consorcio no tiene representante legal, pues no constituye una persona jurídica” (p.107). En este sentido, el consorcio o asociación está administrado por un mandatario o apoderado, quien cumple con las funciones que, en virtud del principio de libertad contractual, los partícipes establezcan en la escritura de constitución; en las Resoluciones del SERCOP, no se concretan las funciones que ejecuta el procurador común, según concluye Friend - Macías y Torres – Calderero (2017).

El Código Civil en su Art. 2020 (2005) determina que, mandato es un contrato en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera. Sin embargo, este apoderado no es el representante legal del consorcio, y la dirección y control del proyecto, se encuentra compartido entre todos los partícipes del consorcio tendientes al cumplimiento el objeto del contrato, quienes para su efectiva ejecución designan a una persona natural como apoderado para que realice las gestiones propias del negocio.

Para efectos tributarios, conforme el Art. 27 del *Dr. Paul Ocaña - Juez Provincial de la Sala Civil y de Familia* *Dr. Paul Ocaña - Juez Provincial de la Sala Civil y de Familia* *Dr. Paul Ocaña - Juez Provincial de la Sala Civil y de Familia* Código Tributario (2005) son responsables por representación las personas que dirijan, administren o tengan la disponibilidad de los bienes de entes colectivos que carecen de personalidad jurídica; y los mandatarios respecto de los bienes que administren o dispongan; y su responsabilidad, se limita al valor de los bienes administrados y al de las rentas producidas durante su gestión. El procurador común, por tanto, no es reconocido como representante legal del consorcio sino como un responsable que, sin tener el carácter de contribuyente, por disposición legal cumple las obligaciones atribuidas a éste, entre las, que se cuenta el pago solidario de las obligaciones tributarias, con el correspondiente derecho de repetición.

## Responsabilidad de partícipes

La responsabilidad de los partícipes según Gutiérrez - Quispe (Atehortúa, (2010)).

[...] apunta a la actuación en el marco de la legalidad de los sujetos intervinientes en la contratación pública, permitiendo que las obligaciones que correspondan a cada quien, se cumplan sin intención de provocar algún daño y con la diligencia debida, que se exige y fundamenta en el interés general. Las funciones de este principio apuntan a garantizar un adecuado ejercicio del poder que recae en las autoridades, a la protección tanto del patrimonio público como privado, a garantizar la indemnización ante la generación de algún daño, a dotar a las entidades estatales de instrumentos requeridos para fijar responsabilidades y sanciones a contratistas que no cumplan con sus obligaciones, así como para determinar conductas que generan responsabilidad patrimonial, disciplinaria, fiscal y penal en servidores públicos, contratistas, entre otros.

El Art. 1527 del Código Civil (2005) dispone que la solidaridad, se exige en virtud de la convención, del testamento o de la ley. El Art. 99 de la LOSNCP (2008) y el Art. 31 de la Codificación de Resoluciones del SERCOP (2016) establece que, los partícipes de la asociación o consorcio son responsables solidaria e indivisiblemente por el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la oferta y del contrato, indistintamente del plazo de duración de la asociación.

El consorcio o asociación al no poseer personalidad jurídica y no obligarse por sí mismo; son cada uno de sus partícipes quienes ejercen todos los derechos y contraen obligaciones, incluso con renuncia a los beneficios de excusión u orden. De manera que, el consorcio puede contratar a pesar de no ser una persona jurídica; y, si se contrata con un consorcio, en realidad contrato con cada uno de los partícipes y éstos responden el cumplimiento de las obligaciones, que se contraigan de manera conjunta. (Davidovna -Klotchkova, Vinelli - Vereau y Delgado – Garro, 2019).

Conforme el Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno (2010) en su Art. 3, los partícipes del consorcio son solidariamente responsables por los tributos, que se generen por la actividad económica que realiza el consorcio. Por lo tanto, los partícipes, se convierten en responsables de la obligación tributaria, cumplen con las prestaciones materiales y formales atribuidas al contribuyente (consorcio o asociación); e incluso, ejercen el derecho de repetición de lo pagado en contra de éste, ante la justicia ordinaria.

Esta responsabilidad afecta a todos los partícipes del consorcio, al estar constreñidos a dar cumplimiento efectivo a lo pactado y a responder por los actos, que se contraten en nombre del consorcio; y en contraparte; los terceros tienen derecho de exigir a cualquiera de los partícipes el cumplimiento de la totalidad de dichas obligaciones; en virtud de la solidaridad establecida legalmente.

### **Extinción**

Moncayo Bustamante (2022), señala que, la existencia del contrato “será el tiempo que llevará la ejecución del proyecto desde su inicio hasta la entrega-recepción definitiva de las obras o estudios, pues esta fue la razón de su creación” (p.22). De esta manera, el consorcio o asociación al conformarse como una agrupación temporal de personas naturales y/o compañías, que se reúnen para ejecutar un determinado proyecto, resulta lógico que su extinción en forma general y normal, se haya verificado la recepción definitiva de los trabajos contratados por la entidad contratante, según Orellana - Maroto (2016).

En el Art. 67 de la LOSNCP (2008), se menciona que la escritura de disolución de la asociación o consorcio contiene los requisitos establecidos en su Reglamento. Tanto el Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 588 del 12 de mayo de 2009 y sus reformas como el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 87 del 20 de junio 2022; y, que entró en vigencia el 20 de agosto de 2022, no se determina requisito alguno para su disolución.

Por el contrario, en el Art. 37 de la Codificación de Resoluciones del SERCOP (2016), se señala que el plazo de duración del consorcio o asociación corresponde al plazo total de duración del contrato más noventa días adicionales contados desde la terminación de la relación contractual, con la única excepción de que la entidad contratante haya definido un plazo mayor en los pliegos. Este plazo, se establece para que el consorcio proceda a liquidar sus obligaciones contractuales y finiquite aspectos administrativos, laborales y tributarios.

En este sentido y en aplicación del axioma jurídico de que, en Derecho las cosas, se deshacen como, se hacen; el consorcio o asociación culmina su vida jurídica una vez que, ha concluido la fase contractual y para ello, los partícipes efectúan una escritura pública otorgada ante Notario Público de disolución de la asociación o contrato.

Por otro lado, el RGLOSNC (2009) realiza una especificación al respecto; pues, si una persona natural actúa en calidad de partícipe de un consorcio y éste ha fallecido durante la ejecución del contrato; se continúa con la ejecución de la obra o la prestación del servicio, sin posibilidad de sustitución, en virtud de la característica de indivisibilidad de la ejecución del contrato.

### **Control societario**

Friend - Macías y Torres – Calderero (2017) manifiesta respecto del control societario que,

La Ley de Compañías (Congreso Nacional, 1999) rige la amplia gama de sociedades mercantiles en la legislación ecuatoriana; por su parte, en cuanto a la conformación de consorcios entre personas jurídicas, hace una pequeña mención en su art. 432, la cual, únicamente se encarga de establecer que la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros tiene la función de vigilancia y control de “las asociaciones y consorcios que formen entre sí las compañías o empresas extranjeras, las que formen con sociedades nacionales vigiladas por la entidad, y las que éstas últimas formen entre sí”, la ley

no realiza una distinción concreta respecto de las compañías y consorcios, sin embargo se entiende de forma tácita que el concepto de asociación o consorcio es mucho más amplio al mencionar que las sociedades mercantiles pueden formar parte de éstos, [...] (p.36).

Dentro de la investigación que al respecto realizó Amoroso Rivera (2016), considera inapropiado que la Ley de Compañías incluya en su normativa a los consorcios; no son sociedades sino contratos de colaboración que no forman una persona jurídica ni tienen vida autónoma y propia.

Bajo esta línea, la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros mediante Resolución No. SCVSINCDNCDN20220009 publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 99 del 06 de julio 2022, derogó del Reglamento para la Organización y Funcionamiento del Registro de Sociedades la información que constaba en el este registro público respecto del Registro Nacional de Asociaciones y Consorcios que formen entre sí o con sociedades nacionales vigiladas por dicha entidad las sucursales y otras empresas extranjeras organizadas como personas jurídicas, establecidas en el Ecuador. (Resolución No. SCVSINCDNCDN20220009, 2022, Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros).

Pero pese a ello, en el Reglamento para la Determinación y Recaudación de Contribuciones del ámbito societario contenido en la Resolución No. SCVSINCDNCDN20180031 (2018), aún subsiste la contribución que cancelan entre otras sociedades, los consorcios y asociaciones de forma anual en base de sus activos reales que constan en los estados financieros.

En ese sentido, Friend - Macías y Torres - Calderero (2017), concluyen que existe falta de regulación del consorcio en materia de contratación pública, pues una vez adjudicado el contrato al consorcio o asociación, no se encuentra entre los requisitos de formalización para suscribirlo, la inscripción en la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, razón por la cual, este ente no tiene control ni vigilancia sobre los consorcios que resultan un concurso público, lo que provoca la falta de aplicación de la ley en el ámbito societario.

## Control tributario

Es deber constitucional de todos los ciudadanos el cooperar con el Estado y pagar los tributos establecidos por la ley, en aplicación de la potestad tributaria del Fisco.

Es sabido que la Administración Pública cuenta con la potestad de realizar el control posterior, de toda la documentación que los administrados presentan en el desarrollo del procedimiento administrativo pues, se parte de la presunción de veracidad de la información que se presenta a las entidades públicas, conforme Gutiérrez - Quispe (2019, p.20).

La Administración Tributaria en ejecución de sus facultades realiza el control de la veracidad de las declaraciones de impuestos presentadas por el sujeto pasivo, para lo cual, aplica su facultad determinadora. Villegas, (1999) define a la facultad determinadora de la siguiente manera: “Llamamos determinación tributaria al acto o conjunto de actos dirigidos a precisar, en cada caso particular, si existe una deuda tributaria (“*an debeatur*”); en su caso, quién es el obligado a pagar el tributo al fisco (sujeto pasivo) y cuál es el importe de la deuda (“*quantum debeatur*”)” (p. 329).

El Código Tributario en su Art. 94 (2005) prevé que caduca la facultad de la administración para determinar la obligación tributaria, en el plazo de cuatro años contados desde la fecha en que, se presentó la declaración, en el plazo de seis años si el sujeto pasivo no haya presentado su declaración; y, en el plazo de un año, si se trata de verificar un acto de determinación realizado por el sujeto activo o en forma mixta.

Por otro lado, Andrade (2005) respecto a la facultad recaudadora menciona,

Una de las actividades más importantes de la administración tributaria es la recaudación de los tributos, la cual se cumple una vez que la obligación se halla plenamente determinada y liquidada por la autoridad competente, y ésta procede a la emisión de un título de crédito u orden de cobro, documento que sirve de base fundamental para que la Administración, ejerciendo el poder coercitivo o la fuerza

que le confiere la ley como expresión de la voluntad soberana, procede a ejecutar los actos necesarios para obtener el cobro de estos créditos, actuaciones que naturalmente se hallan fijadas en las leyes respectivas. (pp. 62-63)

Para llevar a cabo esta facultad de la Administración Tributaria, el Art. 55 del Código Tributario (2005) manifiesta que, la prescripción de la obligación y de la acción de cobro, así como de las multas opera en el plazo de cinco años, contados desde la fecha en que fueron exigibles; o desde aquella en que debió presentarse la correspondiente declaración, si ésta resultare incompleta o si, no se la hubiere presentado.

Por lo tanto, si la Administración Tributaria tiene hasta seis años para ejecutar su facultad determinadora y cinco años para ejecutar su facultad recaudadora, el hecho de que el consorcio, se liquide en un plazo de noventa días contados desde la terminación del contrato propende a que, si el Servicio de Rentas Internas ejecuta cualquiera de estas facultades probablemente, no se justifique las glosas de manera efectiva por falta de información contable e incluso, no se cancele las deudas firmes generadas, tras la extinción o desaparición de los partícipes y de su patrimonio.

## CAPITULO II. DISEÑO METODOLÓGICO

### 2.1. Método de investigación

La investigación, que se realiza mediante el presente trabajo, es una investigación socio-jurídica que, conforme Clavijo Cáceres, Guerra Moreno y Yáñez Meza (2014), “[...] es una investigación que en su desarrollo estrecha la relación sistema normativo-realidad social.” (p. 49). Giraldo (como se citó en Díaz Díaz, 2008) respecto de esta investigación señala que,

[...] es posible afirmar, sin temor a equívocos, que la investigación socio-jurídica al integrar “Derecho” y “Realidad social” busca estudiar dicha realidad para mejorarla a través del orden jurídico, o para corroborar si el orden jurídico es apto para la realidad en la cual se origina. La investigación socio-jurídica busca además plantear hipótesis de solución a los vacíos, inconsistencias o inquietudes formuladas como un problema investigativo, dando como resultado la configuración de postulados normativos que vienen a constituir el “derecho positivo” (p. 204).

De esta manera, el análisis, que se realice de la normativa que regula las asociaciones y consorcios en el Sistema Nacional de Contratación Pública ecuatoriano en conjunto con la verificación, que se efectúe con la práctica jurídica permite, que se establezca de forma cierta si dicha legislación norma de manera integral todos los aspectos relacionados a la creación, control, gestión, supervisión y extinción de las asociaciones y consorcios y si la misma es adecuada, para que esta figura jurídica cumpla sus fines y objetivos; y, no produzca ningún tipo de afectación tanto a instituciones públicas como personas naturales o jurídicas privadas respecto de las obligaciones, que se deriven de la ejecución del contrato.

Por lo tanto, esta investigación emplea como método de investigación jurídica el método inductivo-deductivo. Villabella Armengol (2020) define de esta manera al método,

[...] exponemos dos formas de razonamiento que recorren caminos

lógicos contrapuestos por lo que en alguna literatura son manejados como métodos diferentes: el hipotético-deductivo y el inductivo. Utilizados de manera conexa permiten establecer generalizaciones a partir de aspectos concretos y determinar lo que hay de común en las individualidades, luego de lo cual deduce y particulariza nuevamente. (p.169).

En este sentido, Hurtado Sánchez (2017) determina que, “El proceso inductivo parte de hechos particulares para crear un concepto más amplio, mientras que el deductivo descompone en partes más pequeñas una información general. El razonamiento inductivo accede al desarrollo nuevos conceptos y teorías. En cambio, el razonamiento deductivo permite comprobar experimentalmente tales conceptos y teorías” (p.117). En tanto que, Abreu (2014) destaca que, “Los métodos inductivos, se han percibido generalmente como asociados con la investigación cualitativa mientras que por otro lado el método deductivo, se ha asociado tradicionalmente con la investigación cuantitativa.” (p. 196).

Dentro de la presente investigación, mediante la utilización del método inductivo, se analiza la normativa, doctrina, sentencias, consultas y trabajos investigativos previos con el objetivo de comprender la naturaleza jurídica de las asociaciones y consorcios y establecer el alcance de su regulación y control desde la perspectiva de Contratación Pública. Además, se realiza un estudio analítico de un caso en particular referente a la ejecución coactiva por deudas tributarias firmes emitidas por el Servicio de Rentas Internas (SRI en adelante) en contra de un consorcio y su procurador común, con el fin de establecer la problemática que representa para las Instituciones Públicas recuperar créditos, una vez que estas formas asociativas, se han extinto por la entrega de la obra o del bien, o la prestación del servicio correspondiente y el transcurso del plazo legal para su cierre.

Adicionalmente, se aplica entrevistas a profesionales expertos en el ámbito jurídico, de contratación pública y del control de las asociaciones y consorcios; con el objeto de profundizar en su conocimiento respecto de esta figura jurídica y la problemática que visualizan desde sus campos de acción. Mientras que, mediante la utilización

del método deductivo, se realiza un análisis de carácter estadístico de la información obtenida de varias instituciones públicas con relación a la población de asociaciones y consorcios cuyo domicilio, se encuentre ubicado en las provincias que conforman la Zona 3, con el fin de determinar que problemas, se presentan en la aplicación de sus facultades de control.

## **2.2. Estrategia metodológica**

En este trabajo de investigación jurídica, se aplica una estrategia metodológica mixta, que abarca tanto a la estrategia cuantitativa como a la cualitativa. La estrategia cuantitativa según Quintana Peña (2006), “se centran en la explicación y la predicción de una realidad considerada en sus aspectos más universales y vista desde una perspectiva externa (objetiva),” (p.48) En este sentido, Clavijo Cáceres, et al. (2014) determina que, “La investigación cuantitativa recoge y estudia datos sobre variables y estudia las propiedades y fenómenos cuantificables, por eso sus objetivos son cuantitativos.” (p.26-27) Y Martínez Carazo (2006), concluye que, “Por lo tanto, para realizar estudios cuantitativos es indispensable contar con una teoría ya construida, dado que el método científico utilizado en la misma es el deductivo; [...]” (p.169).

La estrategia cuantitativa permite conseguir una visión general e imparcial de la problemática que los entes públicos tienen respecto de los procesos de control en aplicación de sus facultades y en su calidad de acreedores, respecto de la recuperación de cartera de obligaciones generadas por las asociaciones o consorcios, a través de la recolección y análisis de datos estadísticos que corresponden a estas formas asociativas domiciliadas en la Zona 3.

Mientras que, la estrategia metodológica cuantitativa a criterio de Quintana Peña (2006), “[...] se centran en la comprensión de una realidad considerada desde sus aspectos particulares como fruto de un proceso histórico de construcción y vista a partir de la lógica y el sentir de sus protagonistas, es decir desde una perspectiva interna (subjetiva)” (p. 48). Martínez Carazo (2006) señala al respecto que, “consiste en la construcción o generación de una teoría a partir de una serie de

proposiciones extraídas de un cuerpo teórico que servirá de punto de partida al investigador, para lo cual no es necesario extraer una muestra representativa, sino una muestra teórica conformada por uno o más casos.” (p.169). En tanto que, Clavijo Cáceres, et al. (2014) establece que, “[...] se fundamenta en cortes metodológicos cimentados en principios teóricos tales como la fenomenología, la hermenéutica, la interacción social utilizando diferentes instrumentos para recolección de datos e información diferentes de los meramente cuantitativos, [...]” (p. 29).

La estrategia metodológica cuantitativa permite analizar la regulación de las asociaciones y consorcios en el Sistema de Contratación Pública y su problemática, mediante la recolección y el estudio de bibliografía jurídica especializada; así como, aproximarnos a la realidad de las asociaciones y consorcios en varios ámbitos en virtud de las opiniones de expertos contenidas en entrevistas semiestructuradas; y, la verificación de la casuística del cobro coactivo de deudas firmes ejecutadas en contra de asociaciones y consorcios por la Administración Tributaria.

### **2.3. Nivel de investigación**

El nivel de investigación, que se utiliza en este estudio es el descriptivo. Rodríguez Arainga (2011) menciona que, “Una investigación científica es descriptiva cuando se orienta a la descripción, el registro, el análisis y la interpretación de las condiciones existentes en el momento.” (p. 46). “Es una investigación de segundo nivel, inicial, cuyo objetivo principal es recopilar datos e informaciones sobre las características, propiedades, aspectos o dimensiones de las personas, agentes e instituciones de los procesos sociales.” (Esteban Nieto, s.f., p.2).

Mediante este nivel, la investigación obtiene información cualitativa y cuantitativa veraz y pertinente sobre las asociaciones y consorcios, con el fin de describir la problemática jurídica existente en el país, respecto de su regulación que abarca su conformación, existencia, control, extinción y obligaciones generadas como producto de su actividad económica; para determinar y analizar sus causas, consecuencias y establecer posibles soluciones, con la interpretación de los

resultados alcanzados en la aplicación de las técnicas metodológicas antes singularizadas.

## **Población**

Sostiene Camacho de Báez (s.f.) que, “La población corresponde a todos los sujetos u objetos que pueden intervenir en el experimento, es decir, todas las unidades (personas, animales, objetos, sucesos etc.) que forman parte de un grupo.” (p. 121). Complementa este criterio, Arias-Gómez, Villasís-Keever y Miranda Novales (2016) y señala que, “La población de estudio es un conjunto de casos, definido, limitado y accesible, que formará el referente para la elección de la muestra, y que cumple con una serie de criterios predeterminados.” (p. 201).

En el presente trabajo, la población objeto de estudio corresponde a la totalidad de las asociaciones o consorcios, que se encuentran inscritos en el Registro Único de Contribuyentes (RUC en adelante) en la Zona 3; la cual, se conforma por las provincias de Chimborazo, Cotopaxi, Pastaza y Tungurahua.

## **Técnica e instrumento para la recolección de información**

Al aplicar la estrategia metodológica cuantitativa, se utiliza como técnica para la recolección de información el análisis estadístico.

**Análisis Estadístico:** Clavijo Cáceres, et al. (2014) definen que el análisis estadístico “[...] es una de las principales herramientas, que se utiliza en la investigación cuantitativa en la, que se recolectan, analizan e interpretan datos de una muestra representativa para explicar las condiciones que determinan la ocurrencia de algún fenómeno de ocurrencia en forma aleatoria o condicional.” (p. 38) “El análisis estadístico de los datos supone una descripción de éstos, el descubrimiento de regularidades y la inferencia de características relativas a conjuntos más amplios que los directamente estudiados.” (Hurtado Sánchez, 2017, p.119).

El presente trabajo investigativo utiliza la información que mantiene el Servicio de

Rentas Internas SRI correspondiente a las asociaciones o consorcios, que se encuentren inscritos en el RUC; así como, la información relacionada a las deudas firmes que este tipo de contribuyentes registran como pendientes de pago. Además, se utiliza la información relativa a deudas que las asociaciones o consorcios reportan en las bases de datos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS. Esta información, se clasifica bajo diferentes criterios, se utiliza para un mejor entendimiento organizadores gráficos como lo son las tablas dinámicas.

Al aplicar la estrategia metodológica cualitativa, se utiliza como técnicas la investigación documental, el estudio de caso y la entrevista.

**Investigación Documental:** Rodríguez Arainga (2011) determina que, “El análisis de contenido de los documentos, se efectúa mediante la codificación, proceso a través del cual las características relevantes del contenido de un mensaje son transformadas a unidades que permiten su descripción y análisis.” (p.185) Mientras que, Clavijo Cáceres et al. (2014) manifiesta, “el investigador selecciona las ideas más importantes y relevantes de un documento dado, con la finalidad de interpretar y expresar el contenido del mismo de una forma clara y definitiva, de esta forma, se recupera el mensaje del autor o la información en él contenida.” (p. 39).

En el presente trabajo investigativo, se utiliza la investigación documental, la cual, se encuentra plasmada en el Primer Capítulo de esta tesis y su análisis jurídico, se realiza en el Tercer Capítulo, al recopilar y realizar un estudio crítico de la normativa vigente e histórica relacionada con la regulación de las asociaciones y consorcios en el Sistema Nacional de Contratación Pública y en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, de doctrina especializada y trabajos investigativos relacionados con el tema de análisis; así como, fallos emitidos por el máximo ente jurisdiccional en el país y consultas absueltas por el SERCOP; para a través de su interpretación establecer sus aciertos, deficiencias y limitaciones.

**Estudio de Caso:** Jiménez Chaves (2012) define que, “el estudio de caso permite analizar el fenómeno objeto de estudio en su contexto real, utilizando múltiples fuentes de evidencia, cuantitativas y/o cualitativas simultáneamente.” (p.142). Al profundizar en el tema, Hernández-Sampieri y Mendoza (2008) señala,

Los estudios de caso de corte cualitativo son diseños en los cuales el investigador explora un sistema especificado (un caso) o múltiples sistemas definidos (casos) a través de la recopilación detallada de datos y en profundidad, utilizando múltiples fuentes de información (por ejemplo, observaciones, entrevistas, material audiovisual y documentos e informes) y reporta una descripción de los casos y las categorías vinculadas al planteamiento que emergieron al analizarlos. (p.18).

La presente investigación realiza el estudio holístico de un caso único presentado en el SRI de la Zona 3 respecto del cobro coactivo iniciado a un consorcio y a su representante legal, por deudas firmes generadas durante el periodo fiscal de ejecución del contrato, que fueron sujetas a control dentro de los plazos de caducidad de la facultad determinadora y después de la extinción de la existencia jurídica del consorcio.

**Entrevista:** Clavijo Cáceres et al. (2014) conceptúa a la entrevista de la siguiente manera,

Es una técnica para obtener datos que consisten en un diálogo entre dos personas: el entrevistador “investigador” y el entrevistado; se realiza con el fin de obtener información de parte de este que coadyuva a dar solución a un problema científico planteado en la investigación, que se desarrolla. Por lo general el entrevistado es una persona entendida en la materia de la investigación. (p.37).

En este sentido, la entrevista semiestructurada, se apoya en un listado de preguntas preparadas con antelación respecto del tema de investigación, que permite guiar la conversación y la obtención de información del entrevistado. “Así en la entrevista semiestructurada, el entrevistador mantiene la conversación

enfocada sobre un tema particular, y le proporciona al informante el espacio y la libertad suficientes para definir el contenido de la discusión”. Bernard (como se citó en Vela Peón, 2013, p.75).

Este trabajo investigativo utiliza la entrevista semiestructurada como técnica de recopilación de información, tiene como fuente el criterio de profesionales expertos del tema analizado; como administradores de justicia, especialistas en contratación de instituciones públicas, servidores de entidades de control. Planteó un cuestionario con preguntas preestablecidas respecto de la problemática estudiada; y, se buscó conocer su criterio profesional desde la visión particular, que cada uno de los entrevistados mantienen, por la función que desempeñan tanto en el sector público como privado.

#### **2.4. Técnica de procesamiento y análisis de datos**

Respeto a la técnica de procesamiento y análisis de datos, Clavijo Cáceres et al. (2014) señala,

El análisis e interpretación de la información es el proceso mediante el cual el investigador va desde lo que encontró hasta lo que percibe, es decir, desde lo que existe materialmente a lo que deduce o concluye. Este proceso solo se puede realizar válidamente si existe un registro sistemático de la información hallada, de forma tal que la recuperación de la misma sea ágil y eficiente. (p.57).

De esta manera, Rodríguez Arainga (2011) establece que, el procesamiento de datos incluye los siguientes aspectos:

- “– *Organización de los datos: depuración, categorización y clasificación.*
- *Tratamiento estadístico: tabulación, establecimiento de parámetros de posición y dispersión y la graficación.*
- *Correlación y regresión.*
- *Análisis de datos no cuantificables.*

- *Estructuración y contrastación de los resultados.*
- *Interpretación de los resultados: teorización.*” (p. 187).

El procesamiento y análisis de datos recolectados mediante la aplicación de las técnicas singularizadas en el numeral anterior, se realiza con el empleo de las estrategias metodológicas cuantitativa y cualitativa.

En relación a la estrategia metodológica cuantitativa, se inicia el procesamiento y análisis de los datos obtenidos con la depuración de la información, con el objetivo de detectar errores, datos duplicados, incorrectos, etc.; de manera que la información, que se analice sea confiable y verídica.

Con posterioridad, se clasifica la información y, se establece los parámetros bajo, los cuales, se presenta los resultados de esta investigación; esto es, RUCs de las asociaciones o consorcios (activos, pasivos), Actividad Económica de las Asociaciones o Consorcios, Deudas Firmes de las Asociaciones o Consorcios registradas en el SRI y Deudas de las Asociaciones o Consorcios registradas en el IESS. Luego, se realiza la tabulación de los datos recolectados a través de tablas, que resumen de manera clara y objetiva la información obtenida. Finalmente, se efectúa el análisis de los datos alcanzados mediante una descripción de los resultados verificados, respecto de cada una de las tablas señaladas.

Por otro lado, respecto de la estrategia metodológica cualitativa, se inicia el procesamiento y análisis de los datos obtenidos con una depuración de la información, similar a la descrita en la estrategia metodológica cuantitativa. A continuación, se realiza una revisión crítica de la información obtenida por la cada una de las técnicas aplicadas en esta estrategia, que para el presente caso son tres: investigación documental, el análisis de caso y la entrevista, con el fin de determinar que los datos empleados sean relevantes y pertinentes para la investigación, al desechar la información defectuosa, repetitiva y contradictoria.

Posteriormente, se presenta la información más significativa obtenida mediante el análisis de los contenidos constantes en la legislación, doctrina, sentencias,

consultas o investigaciones previas respecto de la creación, control, gestión, supervisión y extinción las asociaciones y consorcios en el Sistema Nacional de Contratación Pública y en el ordenamiento jurídico ecuatoriano; así como, se realiza un análisis de la situación actual de la normativa que regula a estas formas asociativas; la redacción de un informe que compile los antecedentes, cronología y conclusiones, que se alcanzan luego de efectuar el análisis del caso; y, el uso de fichas resumen para exponer los resultados de mayor relevancia de las entrevistas verificadas a profesionales expertos en el tema de este trabajo investigativo.

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

### **3.1. Análisis estadístico**

De la información que mantiene el SRI respecto de la Zona 3, que se conforma por las provincias de Chimborazo, Cotopaxi, Pastaza y Tungurahua, se verifica, que se encuentran inscritos en el Registro Único de Contribuyentes RUC 1114 consorcios en su calidad de contribuyentes.

De la totalidad de consorcios señalada, 500 RUCs, se encuentran activos. Se registran 196 en la provincia de Tungurahua, 130 en la provincia de Chimborazo, 105 en la provincia de Pastaza y 69 en la provincia de Cotopaxi. En tanto que, 614 RUCs, se encuentran en estado pasivo. Se registran 203 en la provincia de Tungurahua, 197 en la provincia de Chimborazo, 158 en la provincia de Pastaza y 56 en la provincia de Cotopaxi.

De lo expuesto, se determina que, la mayor parte de consorcios, se concentran en la provincia de Tungurahua con un total de 399 RUCs, correspondiente al 35,82% del total, seguida por la provincia de Chimborazo con un total de 327 RUCs, correspondiente al 29,35% del total, a continuación, se encuentra la provincia de Pastaza con un total de 263 RUCs, correspondiente al 23,61% del total; y, finalmente la provincia de Cotopaxi con un total de 125 RUCs, correspondiente al 11,22% del total.

Tabla 1. Ruc de Asociaciones o Consorcios

<b>ZONA 3</b>		
<b>Estado</b>	<b>Provincia</b>	<b>Numero</b>
Activo	Chimborazo	130
	Cotopaxi	69
	Pastaza	105
	Tungurahua	196
<b>TOTAL</b>		<b>500</b>
Pasivo	Chimborazo	197
	Cotopaxi	56
	Pastaza	158
	Tungurahua	203
<b>Total</b>		<b>614</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>1.114</b>

Elaboración propia<sup>1</sup>

Respecto de estos RUCs, se registran las siguientes actividades económicas; así, entre las más significativas se encuentran: el 14,90% correspondiente a 166 contribuyentes mantienen la actividad de Construcción de carreteras, calles, autopistas y otras vías para vehículos o peatones; el 14,54% correspondiente a 162 contribuyentes mantienen la actividad de Construcción de obras de ingeniería civil relacionadas con: tuberías urbanas, construcción de conductos principales y acometidas de redes de distribución de agua sistemas de riego (canales), estaciones de bombeo, depósitos; el 13,29% correspondiente a 148 contribuyentes mantienen la actividad de Construcción de todo tipo de edificios residenciales: edificios de alturas elevadas, viviendas para ancianos, casas para beneficencia, orfanatos, cárceles, cuarteles, conventos, casa religiosas; el 7,45% correspondiente a 83 contribuyentes mantienen la actividad de Construcción de todo tipo de edificios no residenciales: edificios de producción industrial, ejemplo: edificios de oficinas, hoteles, almacenes, centros comerciales, bodegas, restaurantes, observatorios, iglesias, museos; el 6,37% correspondiente a 71 contribuyentes mantienen la actividad de diseño de ingeniería y consultoría para proyectos de ingeniería civil, hidráulica y de tráfico; el 4,58% correspondiente a 51 contribuyentes mantienen la actividad de Construcción de sistemas de alcantarillado, incluida su reparación, instalaciones de evaluación de aguas residuales y perforación de pozos de agua; el 4,40% correspondiente a 49 contribuyentes mantienen la actividad de obras de superficie en calles, carreteras,

---

<sup>1</sup> **Fuente:** Servicio de Rentas Internas

autopistas, puentes o túneles, asfaltado de carretera, pintura y otros tipos de marcado de carretera, instalación de barreras de emergencia, señales de tráfico y elementos similares.

De lo analizado, se determina que la totalidad de las actividades económicas, que se detallan en la tabla siguiente, se relacionan directamente con la construcción general y especializada de obras de ingeniería civil. Conforme la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de las Naciones Unidas adaptada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas, se establece que las actividades que ejecutan las asociaciones y/o consorcios en su generalidad corresponden a “Actividades Inmobiliarias, empresariales y de alquiler” que a su vez, se clasifican en dos grupos: Actividades inmobiliarias realizadas con bienes propios o arrendados y las Actividades inmobiliarias realizadas a cambio de una retribución o por contrato.

Tabla 2. Rucs De Asociaciones O Consorcios por Actividad Económica

<b>ZONA 3</b>		
<b>Actividad económica</b>	<b>Número de contribuyentes</b>	<b>Porcentaje</b>
Construcción de carreteras, calles, autopistas y otras vías para vehículos o peatones.	166	14,90%
Construcción de obras de ingeniería civil relacionadas con: tuberías urbanas, construcción de conductos principales y acometidas de redes de distribución de agua sistemas de riego (canales), estaciones de bombeo, depósitos.	162	14,54%
Construcción de todo tipo de edificios residenciales: edificios de alturas elevadas, viviendas para ancianos, casas para beneficencia, orfanatos, cárceles, cuarteles, conventos, casas religiosas.	148	13,29%
Construcción de todo tipo de edificios no residenciales: edificios de producción industrial, ejemplo. Edificios de oficinas, hoteles, almacenes, centros comerciales, bodegas, restaurantes, observatorios, iglesias, museos.	83	7,45%
Actividades de diseño de ingeniería y consultoría de ingeniería para proyectos de ingeniería civil, hidráulica y de tráfico.	71	6,37%
Construcción de sistemas de alcantarillado, incluida su reparación, instalaciones de evacuación de aguas residuales y perforación de pozos de agua.	51	4,58%
Obras de superficie en calles, carreteras, autopistas, puentes o túneles, asfaltado de carretera, pintura y otros tipos de marcado de carretera, instalación de barreras de emergencia, señales de tráfico y elementos similares.	49	4,40%
Construcción de obras civiles para: centrales eléctricas, líneas de transmisión de energía eléctrica y comunicaciones; obras auxiliares en zonas urbanas.	42	3,77%
Obras de construcciones distintas de las de edificios, por ejemplo, instalaciones deportivas al aire libre.	37	3,32%

Construcción de todo tipo de edificios residenciales: casas familiares individuales, edificios multifamiliares	24	2,15%
Construcción de puentes y viaductos.	16	1,44%
Instalación de sistemas de alumbrado y señales eléctricas de calles, alumbrado de pistas de aeropuertos.	14	1,26%
Elaboración y realización de proyectos de ingeniería eléctrica y electrónica.	13	1,17%
Prestación de asesoramiento y ayuda a las empresas y las administraciones públicas en materia de planificación, organización, eficiencia y control, información administrativa, etcétera.	12	1,08%
Instalación de accesorios eléctricos, líneas de telecomunicaciones, redes informáticas y líneas de televisión por cable, incluidas líneas de fibra óptica, antenas parabólicas.	11	0,99%
Venta al por mayor de equipo de seguridad, incluso partes y piezas y materiales conexos.	9	0,81%
Construcción de túneles.	6	0,54%
Otras actividades económicas	200	17,95%
<b>Total</b>	<b>1.114</b>	<b>100,00%</b>

Elaboración propia<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

De la totalidad de RUCs registrados ante el Servicio de Rentas Internas en la Zona 3, la suma de 140 contribuyentes mantiene deudas firmes, que corresponden a 515 obligaciones, por un monto global de \$2'676.374,29 dólares americanos.

Así, en la provincia de Chimborazo, se registran 38 contribuyentes que adeudan 137 obligaciones por un monto total de \$1'970.695,79 dólares americanos; en la provincia de Cotopaxi, se registran 17 contribuyentes que adeudan 61 obligaciones por un monto total de \$50'698,65 dólares americanos; en la provincia de Pastaza, se registran 39 contribuyentes que adeudan 120 obligaciones por un monto total de \$342.925,47 dólares americanos; y, en la provincia de Tungurahua, se registran 46 contribuyentes que adeudan 197 obligaciones por un monto total de \$312.054,39 dólares americanos.

Si bien, el mayor número de obligaciones tributarias pendientes de pago y de contribuyentes deudores al SRI, se localizan en la provincia de Tungurahua; esto es, 197 obligaciones que corresponden al 38,25% del total; y, 46 contribuyentes que corresponden al 32,86% del total; el mayor monto de deuda firme, se encuentra en la provincia de Chimborazo con un total de \$1'970.695,79 dólares americanos que representa el 73,63% del monto total impago en la Zona 3 del segmento de contribuyentes en análisis.

Tabla 3. Deudas Firmes de Asociaciones o Consorcios

<b>ZONA 3</b>				
<b>Provincia</b>	<b>Número Obligaciones</b>	<b>Número de contribuyentes</b>	<b>Estado</b>	<b>Monto</b>
Chimborazo	102	21	COACTIVO	\$1.820.021,38
	35	17	SIN COACTIVO	\$150.674,40
Cotopaxi	2	2	COACTIVO	\$8.349,58
	59	15	SIN COACTIVO	\$42.349,07
Pastaza	35	10	COACTIVO	\$184.970,65
	85	29	SIN COACTIVO	\$157.954,82
Tungurahua	76	7	COACTIVO	\$79.167,81
	121	39	SIN COACTIVO	\$232.886,58
<b>Total general</b>	<b>515</b>	<b>140</b>		<b>\$2.676.374,29</b>

Elaboración propia<sup>3</sup>

<sup>3</sup> **Fuente:** Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

De la información pública que mantiene el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social IESS, se establece que, 1.114 asociaciones o consorcios reportan deudas impagas, por un monto total de \$388.551,88 dólares americanos.

De este total, 500 consorcios que mantienen sus RUCs activos adeudan un total de \$355.773,16 dólares americanos, verificándose en la provincia de Tungurahua un monto de \$121.002,61 dólares americanos, en la provincia de Cotopaxi un monto de \$119.658,23 dólares americanos, en la provincia de Pastaza un monto de \$57.748,23 dólares americanos; y, en la provincia de Chimborazo un monto de \$57.364,09 dólares americanos. Mientras que, 614 consorcios que mantienen sus RUCs pasivos adeudan un total de \$32.778,72 dólares americanos, verificándose en la provincia de Chimborazo un monto de \$29.050,18 dólares americanos, en la provincia de Tungurahua un monto de \$2.542,79 dólares americanos, en la provincia de Pastaza un monto de \$1.185,75 dólares americanos; y, en la provincia de Cotopaxi, no existe valor alguno adeudado.

De lo señalado, se establece que el 91,56% de la deuda total, se encuentra concentrada en los consorcios que mantienen sus RUCs activos; y el 8,44% de la deuda total, se encuentra concentrada en los consorcios que mantienen sus RUCs pasivos. Tungurahua es la provincia que mantiene el mayor monto de deuda con relación a los consorcios con RUCs activos con un 31,14%; en tanto que, respecto a los consorcios con RUCs pasivos su deuda corresponde al 0,65%. A continuación, se encuentra Cotopaxi que mantiene un monto de deuda con relación a los consorcios con RUCs activos del 30,80%; en tanto que, respecto a los consorcios con RUCs pasivos, no se registra deuda alguna. Chimborazo mantiene un monto de deuda con relación a los consorcios con RUCs activos del 14,76%; mientras que, respecto a los consorcios con RUCs pasivos su deuda corresponde al 7,48%. Finalmente, Pastaza mantiene un monto de deuda con relación a los consorcios con RUCs activos del 14,86%; mientras que, respecto a los consorcios con RUCs pasivos su deuda corresponde al 0,31%.

Tabla 4. Deudas IESS de Asociaciones o Consorcios

<b>ZONA 3</b>			
<b>Estado ruc</b>	<b>Provincia</b>	<b>NUMERO</b>	<b>MONTO</b>
Activo	Chimborazo	130	\$57.364,09
	Cotopaxi	69	\$119.658,23
	Pastaza	105	\$57.748,23
	Tungurahua	196	\$121.002,61
<b>Total</b>		<b>500</b>	<b>\$355.773,16</b>
Pasivo	Chimborazo	197	\$29.050,18
	Cotopaxi	56	\$0,00
	Pastaza	158	\$1.185,75
	Tungurahua	203	\$2.542,79
<b>Total</b>		<b>614</b>	<b>\$32.778,72</b>
<b>Total general</b>		<b>1.114</b>	<b>\$388.551,88</b>

Elaboración propia<sup>4</sup>

De lo expuesto con anterioridad, se interpreta que en la Zona 3 aproximadamente la mitad de los RUCs inscritos en este registro como consorcios, se encuentran activos y la otra mitad, cancelados. Casi en su totalidad, los consorcios correspondientes a estos RUCs mantienen como actividad económica una relacionada con la construcción general y especializada de obras de ingeniería civil; y, por tanto, se infiere que fueron adjudicatarios dentro de un proceso de Contratación Pública.

Mantienen deudas firmes con la Administración Tributaria a la presente fecha, el 12,57% de la totalidad de los RUCs registrados, independientemente de, si se encuentran activos o cancelados. La suma total de la deuda firme, que se registra a nombre de los consorcios en el SRI, corresponde al 3,74% de la cartera total gestionable que maneja la Zona 3 y que asciende al valor de 74 millones de dólares americanos. Lo que implica que, es significativo el número de contribuyentes y la suma total de las obligaciones impagas que esta institución pública recupera de manera forzosa de los consorcios.

A diferencia de lo que sucede con el SRI, en el IESS casi la totalidad de la deuda, que se registra a nombre de los consorcios, se focaliza en los RUCs activos; sin embargo, la suma de la deuda es inferior a la que la Administración Tributaria cobra de estos contribuyentes; hecho, que se atribuye a que los consorcios deudores de

---

<sup>4</sup> Fuente: Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

la Seguridad Social aún, se encuentran en ejecución del contrato público o dentro del plazo legal de su existencia.

### **3.2. Informe del caso**

#### **Antecedentes**

El caso de análisis, se trata de un Procedimiento de Ejecución Coactiva iniciado por el Servicio de Rentas Internas (en adelante SRI) en contra del Consorcio CC, (que por razones de confidencialidad es denominado de esta manera) y de su procurador común (que el SRI lo denomina representante legal).

El consorcio en referencia tiene su establecimiento matriz ubicado en la parroquia Puyo, cantón Pastaza, provincia de Pastaza. La actividad económica, que se registraba en el RUC era la construcción de todo tipo de edificios residenciales: edificios de alturas elevadas, viviendas para ancianatos, casas para beneficencia, orfanatos, cárceles, cuarteles, conventos, casas religiosas, incluye remodelación, renovación o rehabilitación de estructuras existentes. Está conformado como partícipes por una persona natural y una sociedad bajo el control de la Superintendencia de Compañías. El RUC del Consorcio CC, se encuentra cancelado desde el 11 de marzo de 2015, fecha en la, que registra el cese de su actividad económica.

Las deudas ejecutadas en este coactivo corresponden a declaraciones presentadas por propio el Consorcio CC en el año 2017, como consecuencia de un proceso de control tributario. A la fecha de emisión del coactivo el Consorcio CC, se encontraba extinto por el cumplimiento del plazo contractual, esto es, la terminación de la relación contractual y el plazo legal fijado para el efecto; en tanto que, el procurador común había fallecido con fecha 15 de enero de 2014.

## **Cronología**

El SRI en aplicación de lo dispuesto en el Art. 157 y siguientes del Código Tributario, el 13 de diciembre de 2017, inició el procedimiento coactivo No. DZ3-XXX-2017 con la emisión del auto de pago en contra de la sociedad contribuyente Consorcio CC; y de su procurador común en su calidad de representante legal; y por tanto, responsable por representación en virtud de lo dispuesto en el Art. 26 y Art. 27 Numeral 2 del Código Tributario; por el valor total de USD\$148.139.64 (Ciento cuarenta y ocho mil ciento treinta y nueve dólares americanos con sesenta y cuatro centavos), más intereses, que se generen a la fecha de pago; por obligaciones correspondientes a las declaraciones de Anticipos de Renta del periodo fiscal julio y septiembre de 2013; IVA Mensual del periodo fiscal junio, julio, agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2013; enero de 2014; y, de Impuesto a la Renta Sociedades del periodo fiscal 2012 y 2013. Mediante este auto, se dispuso que, el deudor pague en tres días contados desde el día siguiente al de la citación de dicho auto o dimita bienes equivalentes a la deuda y costas.

Conforme lo establecido en el Art. 164 del Código Tributario, se dictó como medidas precautelatorias la retención de fondos de las cuentas o inversiones que mantengan en el presente o a futuro la sociedad coactivada (conforme la denominación efectuada por el SRI, sin que ello refleje el criterio del autor) y su representante legal en las Instituciones del Sistema Financiero Ecuatoriano y en las Instituciones del Sector Popular y Solidario; la prohibición de enajenar y secuestro de los vehículos, que se registraban a nombre del representante legal del Consorcio CC; la prohibición de enajenar de los bienes inmuebles del Consorcio CC y de su representante legal; y, la prohibición de ausentarse del país del representante legal del Consorcio CC. El auto de pago fue citado al Consorcio CC por tres boletas dejadas en su domicilio tributario con fechas 20, 21 y 22 de diciembre de 2017.

El 22 de diciembre de 2017, la representante legal de la sucesión hereditaria de la persona que fungía como representante legal de este consorcio, presentó un trámite ante el SRI y puso a disposición un bien inmueble para cancelar la deuda en referencia.

El 16 de enero de 2018, el SRI emitió una providencia mediante; la cual, se solicitó a la peticionaria legitime su intervención y complete el trámite señalado; para lo cual, se concedió el plazo de diez días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al de notificación con dicha providencia.

El 08 de febrero de 2018, la representante legal de la sucesión hereditaria de la persona que fungía como representante legal de este consorcio presentó un trámite ante el SRI, al cual adjuntó Certificado del Registro de la Propiedad, Avalúo catastral del bien inmueble señalado y el Acta de defunción del representante legal del Consorcio CC.

El 11 de mayo de 2018, el SRI mediante providencia archivó los trámites en mención, al no haber legitimado la personería en la que compareció a este coactivo la peticionaria.

El 28 de diciembre de 2018, el señor MRMA en calidad representante legal de la sociedad partícipe del Consorcio CC puso en conocimiento del SRI que ha cancelado las obligaciones firmes correspondientes a IVA mediante remisión tributaria; en tanto que, ha solicitado facilidades de pago en línea con remisión tributaria respecto del Impuesto a la Renta.

El 04 de agosto de 2020, el SRI emitió la providencia de impulso de causa y dispuso como medidas precautelatorias la retención de fondos de las cuentas o inversiones que mantengan en el presente o a futuro el Consorcio CC y su representante legal en las Instituciones del Sistema Financiero Ecuatoriano y en las Instituciones del Sector Popular y Solidario; la prohibición de enajenar y secuestro del vehículo, que se registraban a nombre del representante legal del Consorcio CC; la prohibición de enajenar sobre las acciones y participaciones que el representante legal del Consorcio CC mantenga en varios consorcios; y, la prohibición de enajenar de los bienes inmuebles del Consorcio CC y de su representante legal.

El 03 de diciembre de 2020, el señor SCLC presentó un trámite ante el SRI y solicitó el levantamiento de las medidas cautelares en la Agencia Nacional de Tránsito dictadas dentro del coactivo en referencia, por cuanto todos los valores pendientes de pago, se encuentran cancelados.

El 17 de diciembre de 2020, el SRI solicitó mediante providencia que el peticionario legitime su intervención en el trámite presentado ante esta Administración Tributaria en el plazo de ocho días hábiles siguientes al de la notificación de esta providencia. El 08 de febrero de 2021, el SRI mediante providencia dispuso el archivo del trámite señalado; y, que se tenga como no presentado, por cuanto, no se ha procedido a legitimar la intervención del peticionario en el trámite propuesto dentro de este coactivo, en el plazo legal otorgado por parte de la Administración Tributaria.

El 25 de enero de 2022, el señor MRMA presentó un trámite ante el SRI en nombre del representante legal del Consorcio CC, mediante el cual, fijó domicilio especial para notificaciones y autorizó la intervención de su abogado en dicho coactivo.

El 08 de febrero de 2022, el SRI mediante providencia dispuso que el peticionario legitime la calidad en la que comparece a nombre del representante legal del Consorcio CC, en el plazo de ocho días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al de la notificación respectiva.

El 07 de marzo de 2022, el SRI informó al peticionario señor MRMA que, la Administración Tributaria procede a atender su solicitud contenida en el trámite presentado con posterioridad a la conclusión del plazo que decurría.

El 16 de marzo de 2022, el SRI mediante providencia archivó el trámite en referencia y estableció, que se tenga como no presentado, por cuanto, no se ha procedido a legitimar la calidad en la que comparece a nombre del representante legal del Consorcio CC en el trámite presentado en este coactivo, dentro del plazo legal otorgado por la Administración Tributaria.

El 04 de julio de 2022, el SRI dictó la providencia de impulso de causa y tomó como medidas precautelatorias la retención de fondos de las cuentas y créditos que

mantengan en el presente o a futuro el Consorcio CC y su representante legal en las Instituciones del Sistema Financiero Ecuatoriano y en las Instituciones del Sector Popular y Solidario; la prohibición de enajenar y secuestro del vehículo, que se registraban a nombre del Consorcio CC; la prohibición de enajenar sobre las acciones y participaciones que el representante legal del Consorcio CC mantenga en otro consorcio; y, la prohibición de enajenar de los bienes inmuebles del Consorcio CC y de su representante legal.

Adicionalmente, es importante resaltar que ninguna de las medidas precautelatorias dictadas por el SRI, dentro de este coactivo, ha sido eficaz y por tanto, no se han ejecutado.

De lo expuesto, se concluye que el SRI realizó procesos de control respecto de la correcta determinación de tributos al Consorcio CC, fuera del plazo legal establecido en la Codificación de Resoluciones del SERCOP para la extinción del consorcio, esto es, noventa días desde el término de las relaciones contractuales y dentro de los plazos establecidos por el Código Tributario para ejercer su Facultad Determinativa; esto es, seis años desde la fecha en que debió presentarse la declaración de los impuestos correspondientes; controles que al ser efectuados por otra institución pública distinta del SERCOP, no se encuentran previstos en la normativa de Contratación Pública.

El cobro de los tributos determinados por el consorcio en referencia mediante la acción coactiva, no fue eficaz; durante varios años, se ha impulsado una ejecución que no ha recuperado la totalidad del valor adeudado, por cuanto, a la fecha de emisión del coactivo el Consorcio CC, se encontraba extinto y no existía patrimonio propio del contribuyente que respalde el cobro de la deuda; además que, su representante legal había fallecido a esa fecha.

El SRI inicia el coactivo en aplicación de las disposiciones del Código Tributario y únicamente vincula a este procedimiento al consorcio en su calidad de contribuyente y al procurador común en su calidad de responsable por representación; sin embargo, al resultar infructuosa la ejecución a sujetos pasivos

que dejaron de existir y sin patrimonio que respalde el cobro de la deuda, se vincularía al mismo a los demás partícipes, en aplicación de la norma contenida en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la Codificación de Resoluciones del SERCOP y el Reglamento para la Aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno.

De ahí que, los partícipes del Consorcio CC al ser responsables solidarios por cualquier tipo de deuda, que se hubiere generado como resultado de la ejecución del contrato; y sin necesidad de haber sido vinculados al coactivo, responden de manera ilimitada con su patrimonio frente al Estado, el cual, en la actualidad incluso es insuficiente e inexistente para respaldar otras obligaciones, lo que produce la incobrabilidad de la deuda tributaria.

### **3.3. Entrevista**

En la Ficha de Entrevista 1., se recopila los aspectos más sobresalientes tratados en cada una de las preguntas formuladas al Dr. Paul Ocaña en su calidad de Juez Provincial de la Sala Civil y de Familia, respecto de la Regulación de las Asociaciones o Consorcios previstos en el Sistema Nacional de Contratación Pública Ecuatoriano.

## Ficha 1. Entrevista

Preguntas	Entrevistado
<p>¿A su criterio la normativa que regula las Asociaciones o Consorcios es suficiente para regular esta figura jurídica? ¿Qué se mejoraría?</p>	<p><b>Dr. Paul Ocaña - Juez Provincial de la Sala Civil y de Familia</b></p> <p>La normativa existente es muy limitada, dada la razón que dichas asociaciones o consorcios son de carácter económico. No solo, se podrían hablar de una entidad pública. No existe una persona jurídica; y que esta persona jurídica es de naturaleza empresarial. Hay que, también, definir que es una persona jurídica y que, si lo es, y en segunda instancia como nace esa persona jurídica y quien debe autorizar. La creación de una normativa con los mínimos de las reglas de juego entre socios. Estas sociedades son sociedades de Hecho. Ratifica la necesidad que la norma ratifique que son personas jurídicas y que exista una regulación mínima. También, es importante resaltar de quien tiene la representación, cuando hay un conflicto entre los asociados o socios.</p>
<p>¿Considera que la conformación de un fondo común respaldaría la cancelación de las obligaciones que la asociación o consorcio asumen durante su existencia?</p>	<p>No es un asunto trascendente, recordemos que los asociados tienen responsabilidad solidaria, respecto al consorcios, como la asociación, desde el punto de vista que el consorcio es visto como persona jurídica, se podría solucionar el problema.</p>
<p>¿Existiría responsabilidad solidaria entre los partícipes frente a las actuaciones efectuadas por el consorcio o asociación?</p>	<p>Si existe una responsabilidad solidaria, con respecto al consorcio o la asociación. De igual manera para promover a la gente, se creen este tipo de entidades. También, es importante generar un límite, hasta la cantidad que este avaluada la obra pública. Con una responsabilidad limitada que la misma norma defina. Pero, también, la responsabilidad solidaria, es decir, que es como un garante, pero el deudor principal sería la persona jurídica.</p>
<p>¿La Superintendencia de Compañías realiza la vigilancia y control de las asociaciones y consorcios, que se formen dentro de los procesos de contratación pública en Ecuador?</p>	<p>Si por su puesto debería estar regulada por la Superintendencia de Compañías, pero debería darse un cambio al órgano de control por un nombre de Superintendencia Empresarial. Es importante mencionar que debería existir normas muy flexibles para su creación como para su disolución. Como también, regulaciones no muy exhaustivas. Estas asociaciones o consorcios no deberían tener el carácter de públicas; es de carácter de derecho privado. Aquí, se forma un vínculo jurídico entre una entidad pública y una entidad privada. El vínculo jurídico es de carácter público y eso debería regularizarse. Estos</p>

	<p>consorcios o asociaciones deberían tener una finalidad privada. Pero la actuación de la Superintendencia de Compañías solo debería trabajar bajo la modalidad de denuncias por parte de terceros. El control debería ser muy flexible, también, por una autorregulación. La creación de una norma que obligue al consorcio a informar a la Superintendencia de Compañías que va a realizar una obra pública. Correspondería crear un sistema que, desde el momento de la creación de la asociación o consorcio en la escritura de constitución, el Notario mediante un sistema unificado notifique a la Superintendencia de Compañías, y que genere un registro y en ese instante, se le da la calidad de persona jurídica.</p>
<p>¿Es pertinente otorgar derechos u obligaciones a través de la promesa de consorcio o asociación durante la etapa precontractual?</p>	<p>No es pertinente, esta genera una serie de conflictos, que son innecesarios. No solo entre la entidad pública sino, también, con la persona que quiera dar entre los asociados. Primero porque no hay una persona jurídica y segundo nace la mera expectativa para asociarse, pues, se basa en una promesa que un futuro, se va a asociar.</p>
<p>¿Las Asociaciones o Consorcios en Contratación Pública deberían tener una vigencia temporal o extender su existencia para otros contratos?</p>	<p>Los Consorcios y Asociaciones son creados en el ámbito del campo público para una determinada finalidad. Pero aquí lo más importante es definir que es una asociación o un consorcio. Debería tener una vigencia temporal, hasta que termine la liquidación de todas las obligaciones, generadas por la realización de esa obra. Pero esa asociación o consorcios no va a hacer solo para esa obra sino para cualquier obra que sea en el sector público debería ser permanente. Pero aquí, se debería dar la figura de una compañía. También, es importante mencionar que las asociaciones o consorcios tengan una aprobación por parte de una autoridad con la única obligación que sea de informar.</p>

Elaboración propia

A manera de conclusión es importante destacar que, a criterio de este administrador de Justicia la normativa que rige a los consorcios y asociaciones es muy reducida; razón por la cual, propone la creación de un cuerpo jurídico que establezca las reglas de juego básicas (no exhaustivas) para su regulación como persona jurídica de naturaleza empresarial y de derecho privado, con vínculos públicos por los contratos que pudieran suscribir con el Estado.

Su regulación abarca varios aspectos como la aprobación de su creación y disolución, las relaciones entre los socios; la responsabilidad solidaria e ilimitada y limitada respecto de las obligaciones, que se deriven de la ejecución de dicho contrato, se requiere distinguir entre deudor principal y solidario; el órgano que ejerza su control a manera de Superintendencia Empresarial; y una vigencia permanente.

En la Ficha de Entrevista 2., se resume los aspectos más destacados tratados en cada una de las preguntas formuladas a varios profesionales expertos en el tema objeto de esta investigación, como son: Ing. Cristian Guerrero en su calidad de Jefe de Compras Públicas del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Tungurahua, Dr. Santiago Villafuerte en su calidad de Asesor de la Asamblea Nacional y experto en Contratación Pública y Derecho Administrativo, Eco. Andrés Cevallos en su calidad de Jefe de Compras Públicas de la Empresa Pública EMAPA-A, e Ing. Fernanda Ortega en su calidad de Jefa Zonal 3 de Cobro del Servicio de Rentas Internas.

## Ficha 2. Entrevista

Preguntas	Entrevistados			
	Ing. Cristian guerrero - jefe de compras públicas del Gad provincial de Tungurahua	Dr. Santiago Villafuerte – asesor de la asamblea nacional	Eco. Andrés Cevallos - jefe de compras públicas de EP EMAPA-a	Ing. Fernanda ortega – jefa zonal 3 de cobro SRI
1. ¿Qué problemas ha evidenciado respecto de la conformación y existencia de las Asociaciones o Consorcios en Contratación Pública?	<p>En la obtención de los documentos legales de los consorcios, porque dentro de la participación pública, el consorcio, no se encuentra conformado, sino al momento de presentar las ofertas existe un compromiso de consorcio, es decir, que una vez, que se adjudique la obra o el contrato de bienes o servicios, se gestiona los trámites para el RUC, RUP, dentro de los consorcios, se nombra un procurador común, quien presenta la oferta, por medio del portal de obras públicas. Uno de los mayores problemas es la tramitología y la demora. Los tiempos son importantes, en la norma expresa que la persona natural o jurídica que no sea consorcio, los tiempos, máximos para la suscripción del contrato es de quince días. Mientras en los consorcios, se extiende a treinta días.</p>	<p>El consorcio debe tener un estatuto, éste es elevado a escritura pública, establecer los nombramientos de personas y montos que van aportar, las personas privadas con procurador común; se designa gerente, presidente. Esto debe partir del estatuto, cabe mencionar que el consorcio no consta dentro del registro mercantil, pues debe cumplir un fin específico. Uno de los problemas es que existe desconocimiento de lo que es un consorcio, pues considera que el objeto social es abierto, de que este consorcio puede participar en muchos procesos de contratación pública, y en muchos lugares por lo que hay que esclarecer que el objeto social no es abierto, otro inconveniente de la responsabilidad limitada no diferencia el tipo de responsabilidad en función de su patrimonio, indicando que es una responsabilidad limitada, por ello hay que establecer las características específicas, de las personas que conforman el consorcio, para que las personas pueden optar por la creación de un consorcio.</p>	<p>Son creados las asociaciones o consorcios, para participar en los distintos ámbitos de la contratación pública, uno de los problemas, que se da es desde el nombre, pues no existe una diferenciación. Pues no olvides que las asociaciones son aquellas, que se encuentran registradas en la economía popular y solidaria. Pero ellos ya tienen una personería jurídica. Pero al final las entidades contratantes quienes evalúan la oferta no tienen en claro que es una asociación o un consorcio. Las Asociaciones, si se encuentran reguladas por la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, pasan un proceso de regularización. Mientras en la contratación de consorcios son documentos simples.</p>	<p>En la parte tributaria hemos evidenciado, en el momento de ejercer el cobro de las obligaciones tributarias, desde su creación, en el ámbito del derecho tributario no existe una definición sobre los consorcios. Se les incluye como una persona jurídica más, existe un problema en la forma en la que nacen, al constituirse por medio de una escritura pública. Lo que no permite una notificación de su creación, para tomar las herramientas adecuadas para ejercer su cobro de manera adecuada y existe muy poca regulación. Pues tampoco en las normativas limitan la responsabilidad de la asociación o consorcio.</p>

<p>2. ¿Qué problemas ha evidenciado respecto de la normativa que regula las Asociaciones o Consorcios en Contratación Pública?</p>	<p>En donde existe complejidad, en muchas de las ocasiones es en la calificación de ofertas de los consorcios en materia de contratación pública, en el tema de las experiencias, existe ciertos campos o parámetros que son muy vacíos o existe poca normativa, en cuanto a requisitos. El objetivo de la contratación pública es la concurrencia, que es la existencia de la participación, para poder unir experiencia y sumarlas. Pero no está delimitada el ámbito de las experiencias.</p>	<p>Tenemos unas dispersión normativa y vacíos legales que generan disyuntiva, el Derecho Societario o el Derecho Mercantil desde del campo de Contratación Pública; para ello, debemos ampararnos en el Sistema de Contratación Pública, Resolución 72 de conformación de consorcios, justamente por la naturaleza del consorcio que no está regido en un cuerpo normativo jurídico, y por la naturaleza del consorcio que tiene que cumplir un fin específico. Yo doy apertura a la conformación de consorcios aquellos que cumplan un fin específico, regularizarlos y normatizarlos a través del Código Civil, Ley de Compañías, Resolución 72 del SERCOP. Al final lo que nos interesa del consorcio dentro del derecho público, es que el caso supla el cumplimiento de una obra pública el bien final la satisfacción de la ciudadanía, lo que permite a través del control gubernamental que lo realiza la Contraloría General del Estado, determinar las competencias de las asociaciones; y, si se ha cumplido como objeto de la contratación pública, con la finalidad de establecer y determinar cada vacío legal. Sin embargo, se cumpla con todo lo dispuesto en la normativa legal.</p>	<p>En su esencia es bastante buena, en contratación pública en su evolución en lo teórico, pero en lo práctico existe muchos vacíos. En el ámbito de normativa en específica es a los márgenes de preferencia, que favorecen en el ámbito de la producción nacional o el tamaño de empresa o la localidad. Lo que no tiene en claro las entidades contratantes, cuales son; por ello existe una dificultad en la interpretación de la norma y tampoco existe una guía metodológica o cuando accede a una guía metodológica por el tamaño si vas a participar en una cotización de obras o de bienes o servicios, tienes un puntaje.</p>	<p>En contratación pública, se da el pliego para los requerimientos de las necesidades, para contratar sea un servicio o un bien. Esto, se da para una persona natural o jurídica, con ciertos requerimientos, en base a maquinaria, experiencia, equipos; y eso a dado como resultado que los consorcios proliferen. Con el objetivo de cumplir, con los pliegos, se unen únicamente para cumplir. Ahí, se dan los conflictos, las obras, no se ejecutan correctamente y por cumplir ese pliego y en la norma no establece límites de cuando nace esta sociedad en el ámbito tributario, se dan los problemas. Las personas que usan a los consorcios o asociaciones, las usan como una herramienta les permita aplicar en proceso de licitación del concurso.</p>
<p>3. ¿Qué problemas ha</p>	<p>Los consorcios, se crean para cumplir un objetivo, que es en la</p>	<p>El problema, que se evidencia a la terminación de un proyecto es, por</p>	<p>En cuanto en la extinción de las asociaciones o</p>	<p>Se entendería que el consorcio o asociación que</p>

<p>evidenciado respecto de la extinción de las Asociaciones o Consorcios en Contratación Pública?</p>	<p>contratación de una obra, una vez concluida la obra el consorcio desaparece, dentro de los catastros, dentro del RUP, se va ampliando y cumplen su objetivo y no continúan, ya se suspende el RUC, en el ámbito tributario no cumple con los requisitos con la suspensión del RUC, lo que se debería es dar un mecanismo de las asociaciones les pueda dar permeancia en el tiempo.</p>	<p>ejemplo, la construcción de un puente, yo como parte del consorcio tengo seguro, cargas laborales, cargas tributarias, el problema, se establece al final del proyecto cuando quiero terminar y entregar la obra y su problema, se establece en relación a la fiscalización. De acuerdo a la Ley de Contratación Pública, se determina entrega parcial, de tracto sucesivo, acta entrega provisional dentro de los seis meses, acta entrega definitiva, y la fiscalización, que se lo debe hacer por parte de un funcionario público. Ahí viene el problema para el consorcio, el desconocimiento del funcionario público perjudica al consorcio que termino la obra pues el fiscalizador por desconocimiento no genera la celeridad de la administración pública, me perjudica al consorcio, no se termina los seguros, la vida jurídica, no se puede extinguir, la obra, no se puede entregar, en base a los términos de referencia, desde el SRI, debe seguir con sus responsabilidades tributarias con el tiempo el consorcio, se ve complicado. Aquí, hay un problema con la administración</p>	<p>consorcios, no hay un problema. En la norma establece, que se mantiene en vigencia hasta noventa días una vez finalizada el contrato.</p>	<p>el trámite de extinción es el mismo para su creación. Es muy débil su estructura; en el ámbito tributario estos consorcio o asociación simplemente desaparecen. Se abren sus socios dejan de enviar declaraciones, de presentar anexos, entre otros elementos y, se pierden. Como es muy fácil su creación genera que las obligaciones del anterior consorcio o asociación, se mantenga la deuda sin que nadie, se haga responsable y creen un nuevo consorcio o asociación para seguir contratando con el Estado. Generando un abuso por su tiempo de duración que es temporal. Cuando, se da una depuración en el ámbito tributario, estos consorcios o asociaciones sé que dan un estado pasivo de inactividad, pero las deudas no desaparecen.</p>
<p>4. ¿Según su criterio las Asociaciones o Consorcios en Contratación</p>	<p>Los consorcios tienen una personería jurídica, la adquiere el momento que tiene una existencia legal, que se da por medio del Registro Único de</p>	<p>Además, si tienen personería jurídica. Como lo establece el Código Civil es un ente ficticio, que tiene la posibilidad de adquirir derechos y contraer obligaciones.</p>	<p>No deberían tener personería jurídica, porque el principio fundamental, se basa en parámetros de carácter internacionales de</p>	<p>Si debieran tener personería jurídica, en el ámbito de la contratación pública tal vez no sea el ente propio de regular el</p>

<p>Pública deberían tener personería jurídica?</p>	<p>Contribuyentes, ya cuentan con una personería jurídica. Cuentan con una representante legal y es un símil a una sociedad, que se conforma con accionistas, en este caso sería los consorciados. Si cuentan con una personería jurídica</p>	<p>Además, tiene responsabilidades tributarias, pues mantiene cargas laborales tiene cargas con el IESS, el consorcio tiene nombre propio, RUC, tiene domicilio, por lo que considera que si tiene personería jurídica.</p>	<p>desarrollo internacional es simplificar los procedimientos, para que exista una mayor oferta de oferentes. Las entidades contratantes necesitan los bienes, que se ejecuten. Participación es individual como persona natural o jurídica, tienes el termino de 15 días para suscribir el contrato, pero si eres una asociación o consorcio un término de treinta días.</p>	<p>tema de los consorcios o asociaciones como nacen y su funcionamiento. Estos nacen para cumplir los requisitos de contratación pública, estos son estrictos en cómo es su creación, funcionamiento, poniendo condicionantes sobre su vigencia; al cumplimiento de las obligaciones no solo tributarias sino, patronales. Un control más formal.</p>
<p>5. ¿Considera que la conformación de un fondo común respaldaría la cancelación de las obligaciones que la asociación o consorcio asumen durante su existencia?</p>	<p>Además, existe otras herramientas que nos puede garantizar el tema de cumplimiento y el uso de los recursos asignados para cierto contrato de obras, bienes o servicios, que se encuentran en la ley, que se les otorga en toda obra que es la entrega un anticipo, que nos garantiza a través de un tercero cumplimiento de la obra. También, existe la póliza de fiel cumplimiento de la obra y otra medida sería a través del sigilo bancario, que puede ser usada en cualquier momento. Caso contrario se da el incumplimiento</p>	<p>En la etapa precontractual del consorcio, ya se establece que debe tener capital, es decir, debe tener un seguro de activos, es decir, un fondo común. Ejemplo Yo soy el consorcio y el puente que yo debo construir, se quedó a medio construir, por lo que, se debe activar la garantía que a través del capital este fondo común respalde el pago de las multas generadas por el incumplimiento, este es el objetivo del fondo común, esto permite el ingreso al proceso de contratación pública.</p>	<p>Es de la misma manera cuando yo presento de manera individual la oferta. Pues existe dos formas de oferta, en ninguna ellos existen un respaldo económico que pueda darse un sustento para cumplir las obligaciones, pero solo son de carácter informativos y no corresponde a un factor de calificación. La única opción para no poder entrar al proceso de licitación es cuando este deshabilitado en el RUP o cambios normativos. Excepto en procesos mayores a 250 mil dólares.</p>	<p>Si nos podría ayudar la creación de un fondo común, que esto saldría como una provisión de cada consorcio o asociación, de ser así tendríamos un respaldo, que se generen en el funcionamiento del consorcio o asociación, puedan ser cubiertas las deudas.</p>
<p>6. ¿A su criterio la normativa que regula las Asociaciones o Consorcios en</p>	<p>Las reglas para los consorcios y asociaciones son muy limitadas y, si se debería establecer reglas claras sobre su conformación. Tanto en el</p>	<p>Debemos partir que la normativa ya establece tiempos; en el cual, se debe firmar la entrega de las actas recepción y dentro de seis meses la definitiva, para ello deberíamos</p>	<p>Existe normativa bastante amplia, por ejemplo, en el tema de la localidad cuando, se va a realizar un procedimiento de obra sea</p>	<p>La normativa existente en muy limitada, pues en el ámbito tributario; las complicaciones, se dan desde el cobro de las</p>

<p>Contratación Pública es suficiente para regular esta figura jurídica? ¿Qué se mejoraría?</p>	<p>ámbito de conformación entre personas naturales o jurídicas, dicho objetivo de los consorcios es sumar experiencias para cumplir la normativa de contratación pública. Son normas muy generales; y, que se debería ampliar con una norma dentro de la normativa de contratación pública o solo una normativa que hable sobre los consorcios y asociaciones</p>	<p>desarrollar de manera normativa más específica, establecer como, se debe recibir las obras en un determinado tiempo, con el fin de regular y mejorar la figura jurídica y no espantar al sector publico Es necesario establecer alianzas publico privado, se debe dinamizar a través del 313 de la Constitución pueda trabajar con el Estado, y el 283 de la Constitución es una economía social a diferencia de la constitución que habla de una economía de mercado</p>	<p>menor para la cuantía o cotización para acceder al margen de preferencia, debes estar registrado al menos seis meses dentro de la localidad. Es una figura muy libre, a través de documentos simples, la contratación pública, se debería mejorar mucho más en los consorcios es contar con un sistema informático, en línea, en el portal de compras públicas.</p>	<p>obligaciones. Dado que estos consorcios o asociaciones solo, se cobran a su representante legal. Que la normativa extienda la responsabilidad a los consorciados o asociados.</p>
<p>7. ¿Debería existir responsabilidad solidaria entre los partícipes frente a las actuaciones efectuadas por el consorcio o asociación?</p>	<p>Si se debería dar una responsabilidad solidaria. Recordemos, también, que los consorciados no solamente aportan económicamente sino, también, con la experiencia adquirida en el tiempo que nos permite garantizar el cumplimiento de una obra, bien o servicio. No solo en los requisitos que estipula ley, de la misma manera en el ámbito profesional. Debería haber una responsabilidad solidaria en la actuación de los consorcios, no solo sobre el procurador común o sobre la persona jurídica.</p>	<p>Existe responsabilidades directas y solidarias de acuerdo al código civil, existe un inconveniente en la responsabilidad limitada, porque las personas que conforman el consorcio, no diferencias la responsabilidad según su patrimonio, es limitada. Para ello hay que establecer que, es una responsabilidad limitada, que tienen las personas privadas en el consorcio. Como abogados señalarles específicamente las características.</p>	<p>Existe, de hecho, la responsabilidad es ciento por ciento solidaria e indivisible, esto significa; que al final independientemente de lo que tus aportes, cuando llenas un documento simple, que es un formulario; tienes responsabilidad; y, también, muchos de los procedimientos de contratación pública, se califican en base a la experiencia.</p>	<p>Por supuesto, es ahí donde la figura del consorcio o asociación cuando nació tenía el objetivo de ayudar a las personas que quiera ayudar a la persona jurídica en el ámbito económico, cualquier actividad que vaya a realizar.</p>
<p>8. ¿Debería la Superintendencia de Compañías realizar la vigilancia y control de las asociaciones y</p>	<p>Tanto personas naturales como personas jurídicas en contratación pública tienen entes rectores, son quienes nos controlan y, si se debería tener un ente rector, no necesariamente la</p>	<p>La Superintendencia de Compañías, se llenaría de trabajos, solo revisando y estableciendo, los estados financieros, de promesas de consorcios cuando se crearía mucha burocracia, para la creación de una conformación de un</p>	<p>En la actualidad la Superintendencia de Compañías no te regula. Estas no conforman una persona jurídica, lo que se hace una vez ganado la licitación la asociación o el</p>	<p>Si debería la Superintendencia de Compañías, como el resto de compañías estar sujeta al control y sus regulaciones. Dado que las asociaciones o consorcios</p>

consorcios, que se formen dentro de los procesos de contratación pública en Ecuador?	Superintendencia de Compañías, sino el gobierno debería crear una política pública, que regule y controle. Dicha figura tiene muchos vacíos legales.	consorcio y después tratar de regularizar, bajo la naturaleza jurídica de una norma.	consorcio; lo que se realiza es notarizar el documento de conformación, y sacar un RUC y RUP. Pero no lo realizas como persona jurídica.	no tienen un ente rector que los regule o controle en sus acciones.
9. ¿Es pertinente otorgar derechos u obligaciones a través de la promesa de consorcio o asociación durante la etapa precontractual?	No se genera en esta instancia obligaciones, las obligaciones, se generan una vez, que se suscribe un contrato. En toda la base precontractual que concluye en la adjudicación de un contrato que no garantiza la adjudicación de una obligación. Esta obligación, se da con el contrato, no en la adjudicación o declarado un ganador por cuestiones técnicas, económicas o por interés institucionales, se puede declarar desierto un concurso de contratación. No generamos obligaciones. Pero cuando hay un adjudicatario si genera obligaciones, ya adjudicado. Pero este adjudicatario no concluya o no suscriba el contrato, ahí si tiene una sanción que sería tres años que sería bajo la figura de adjudicatario fallido, en materia contractual que es el proceso de contratación pública.	Los principios de la ley de contratación pública según el Art 4 para connotación de esta ley, se rigen. Para la aplica de esta Ley y de los contratos que de ella deriven, se observarán los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y, participación nacional. Bajo este concepto todas las personas que quieren contraer obligación con el estado están bajo una expectativa, es decir, están en las mismas condiciones, aplicando el Art. 4.	Durante la etapa precontractual no existe derechos, ni obligaciones. Excepto, hasta la notificación de la resolución de adjudicación, aun así, no cuentas con un derecho en la adjudicación precontractual. Aun así, la normativa establece que, aun así, la entidad contratante puede declarar desierto el proceso aun cuando fuese adjudicado, sin derecho a ninguna indemnización. Hasta la firma del contrato no tienes derechos. Si tienes obligaciones, la cual, es la suscripción del contrato; sino lo haces serás nombrados adjudicatario fallido.	Si vendría a darse un símil de los estatus cuando se dio en su conformación, puesto, que, si se diera un cambio, se daría en el incumplimiento de ciertos requisitos, que daría como resultada en la falta de incumplimiento de estatutos. Como también, sería importante la notificación al ente de control cualquier cambio o acción que el consorcio o la asociación vaya a realizar.
10. ¿Cumple el procurador común el rol representante legal de las	Eso lo establecen la normativa, el procurador común es quien suscribirá los documentos, que formalizara los contratos, tiene un efecto de representate legal.	El consorcio nace de un estatuto luego, se levanta en una escritura pública, que se lo realiza con privados aquí depende de cómo lo constituyen para ello establece	Si cumple el procurador común el rol representante legal; al momento que formalizas las asociación o consorcio y tienen la	En el ámbito tributario el termino procurador, no se maneja ese término, sino la persona, que se registra como representante legal.

Asociaciones o Consorcios?	Es aquel que asume toda la responsabilidad legal.	como van estar conformador por un presidente, por un gerente, y en este caso un procurador común, cual va ser el representante puede ser el procurador común o a su vez es el gerente, aquí es abierto y depende del ente privado establecido en el estatuto.	obligación de llevar a cabo el proceso con el administrador del contrato, no solamente él tiene las obligaciones del contrato sino, también, de todos los miembros de la asociación o consorcio.	Cuando, se da la conformación mediante escritura pública, se define el procurador como tal. Pero al momento de llenar el formulario para la inscripción del RUC, se pone el nombre la persona que llegare ser como representante legal.
11. ¿Las Asociaciones o Consorcios en Contratación Pública deberían tener una vigencia temporal o extender su existencia para otros contratos?	Que, si se debiera mantener, pues uno de los problemas de los consorcios pues, se crean solamente para cumplir un objetivo. Pero deberían durar en el tiempo, dado que con la experiencia que cuentan, esto serviría para que sean participes en nuevos concursos de contratación pública.	Debemos partir de la estructura del consorcio, el cual, debe tener un objeto específico y no un objeto abierto como, se establecía por la ley de compañías objeto social abierto, pues la vigencia debe ser temporal mientras dure el objeto específico para que extender a otros tipos de contrato, pues la ley me permite dar lugar al giro del negocio, que se va aplicar.	No, está bien la existencia temporal con los noventa días que te habla la normativa; y, se extingue de manera automática, porque cada proceso tiene su naturaleza de contratación.	Si, el hecho que su vigencia sea temporal no permitimos que genere más obligaciones sin cumplirlas o, se tergiverse el objetivo por cual fue creado el consorcio o asociación, si mantenemos la modalidad actual, a la creación de un consorcio o asociación solo para una obra en específico no podremos disminuir la evasión del pago de las obligaciones.

Elaboración propia

Respecto a la primera pregunta los entrevistados señalan que, entre los problemas que han evidenciado, con relación a la conformación y existencia de las asociaciones y consorcios, se encuentran los siguientes: no existe una definición concreta de esta figura jurídica; estas asociaciones al momento de presentar su oferta en un proceso de contratación pública, no se encuentran conformados y los documentos, que se presentan durante la etapa precontractual de su compromiso son simples; la tramitología en la gestión administrativa para inscribirse en los registros públicos es extensa y presentan demoras; pese a ello, no se inscriben en el Registro Mercantil; se considera que su objeto social es abierto; no se determina diferencia del tipo de responsabilidad en virtud del patrimonio aportado; sus partícipes, se asocian con el objetivo de cumplir con los requisitos de los pliegos, por lo cual, proliferan los consorcios.

A nivel general, en la segunda pregunta los entrevistados coinciden en que, la normativa que rige a las asociaciones o consorcios presenta varias lagunas de carácter legal, lo que acarrea que las entidades contratantes tengan dificultades en la aplicación de la norma a los casos prácticos que solventen sus actuaciones; y, la regulación existente en la actualidad al respecto es escasa y dispersa, lo que genera una disyuntiva entre el Derecho Societario y el Derecho Mercantil.

En la tercera pregunta, se coincide en que los problemas, que se han observado respecto de su extinción, se encuentran en el ámbito tributario y son los siguientes: no reúnen los requisitos para la suspensión del RUC y la Administración Tributaria depura este registro por la inactividad del contribuyente, pasándolo de oficio a estado pasivo; estas asociaciones simplemente desaparecen sin cumplir los deberes formales que todo contribuyente observa como la presentación de declaraciones y anexos; su actividad económica genera obligaciones de carácter tributario, las cuales, no son canceladas y tampoco existe persona alguna, que se haga responsable de su pago; su fácil nacimiento permite, que se creen de manera continua varios consorcios para contratar con el Estado, lo que genera un abuso de su existencia temporal; pese al cierre de oficio del RUC las deudas firmes, se mantienen en el tiempo. Mientras que, en el ámbito de la Contratación Pública, se identifica que el fiscalizador no efectúa con celeridad la terminación de la relación

contractual, por lo cual, no se extingue su vida jurídica, se mantienen vigentes los seguros; y, se generan obligaciones tributarias.

En relación a la cuarta pregunta, que se refiere a la personería jurídica de las asociaciones o consorcios; existen dos posiciones: la primera establece que estas formas asociativas si tienen personería jurídica, contraen derechos u obligaciones en el ámbito de la Contratación Pública como en el ámbito laboral y tributario, tienen existencia legal, domicilio, nombre propio, cuentan con asociados y un representante legal; la segunda determina que, las asociaciones y consorcios no cuentan con esta personería, por cuanto el principio fundamental de la contratación pública, que se fundamenta en parámetros de carácter internacionales, es simplificar los procedimientos para que exista una mayor oferta de proveedores.

Los entrevistados respecto a la quinta pregunta consideran que, la conformación de un fondo común no respalda la cancelación de las obligaciones que la asociación o consorcio asumen durante su existencia en el contexto de la contratación pública, pues; para ello, se prevé la entrega garantías avaladas por aseguradoras o instituciones financieras; en tanto que, en el ámbito tributario con este fondo común, se cubre las deudas generadas por la actividad económica que lleven a cabo estas formas asociativas. A nivel general, en relación a la sexta pregunta, los entrevistados coinciden en que la normativa que rige a las asociaciones o consorcios presenta varias lagunas de carácter legal, lo que acarrea que las entidades contratantes tengan dificultades en la aplicación de la norma a los casos prácticos que solventan sus actuaciones; y, la regulación existente en la actualidad al respecto es escasa.

En la séptima pregunta se manifiesta, también, que existe responsabilidad directa y solidaria de los partícipes y el procurador común frente a las actuaciones efectuadas por el consorcio o asociación, independientemente de su aporte; sea este, de carácter económico o de carácter técnico; como la experiencia adquirida en el tiempo por los partícipes, que permite garantizar el cumplimiento de la construcción de una obra, la entrega del bien o la prestación del servicio.

Los entrevistados en la octava pregunta determinan que, en materia de contratación pública existen entes rectores, que se encargan de efectuar la vigilancia y control de las asociaciones y consorcios, que se formen dentro de los procesos de contratación pública en Ecuador; y en la actualidad, la Superintendencia de Compañías no regula a estas asociaciones; las mismas, no se conforman como una persona jurídica, por ello esta Superintendencia no tiene competencia ni responsabilidad de su vigilancia y control. Sin embargo, atribuirle esta labor a la Superintendencia señalada implica incrementar su trabajo. Pese a ello, se establece la necesidad de, que se efectúe este control sea por la Superintendencia de Compañías o por otro ente estatal.

En relación a la novena pregunta, se reconoce dos posturas. La primera hace referencia a, que no se generan derechos u obligaciones a través de la promesa de consorcio o asociación durante la etapa precontractual que concluye en la adjudicación del contrato, sino una vez que, se notifica con la resolución de adjudicación, se declara al proveedor como adjudicatario del contrato y suscribe el mismo. Sin embargo, si tiene la obligación de suscribir el contrato; si no lo realiza es nombrado como adjudicatario fallido, contemplándose como sanción su inhabilitación en el RUP por el periodo de tres años, tiempo, en el cual, no participaría en ningún proceso de contratación pública. Mientras que, la segunda señala que la promesa de consorcio o asociación a pesar de ser una expectativa, en aplicación de los principios que rige la contratación pública si contraen obligaciones y derechos con el Estado.

En la décima pregunta, se considera que en materia de contratación pública, si cumple el procurador común con el rol de representante legal de las asociaciones o consorcios que lo comparte con los partícipes; sus atribuciones y funciones nacen del estatuto, documento, que se formaliza elevándolo a escritura pública; y, en el ámbito tributario el termino procurador común, no se maneja y, se lo conoce como representante legal, el mismo que es designado en la escritura pública de constitución y al momento de llenar el formulario para la inscripción en el RUC.

Finalmente, los entrevistados respecto de la décima primera pregunta manifiestan que, las asociaciones o consorcios en contratación pública extenderían su existencia para otros contratos, pues en la actualidad los consorcios, se crean solamente para cumplir con un contrato determinado y su objeto es específico; sea, la construcción de una obra, la entrega del bien o la prestación del servicio. Su justificación, se encuentra en la experiencia que adquieren con la ejecución de cada contrato, lo que les permite ser adjudicatarios en más procesos de Contratación Pública; y, a su vez en el ámbito tributario, disminuir la evasión del pago de las obligaciones fiscales.

### **3.4. Análisis documental**

La Convención Americana de los Derechos Humanos (1969) en su artículo 16 determina, el “derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole”. En concordancia, la Constitución de la República del Ecuador (2008) en el Art. 66 Numeral 13 reconoce y garantiza a las personas “El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria.”; en el Numeral 15 establece “El derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental.”; y en el Numeral 16 determina “El derecho a la libertad de contratación.”

La Asamblea General de la Naciones Unidas (2017) sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación aclaró que,

[...] el derecho a la libertad de reunión pacífica no abarcaba solamente el derecho a celebrar reuniones pacíficas y participar en ellas sino también el derecho a recibir protección contra injerencias indebidas y que asistía asimismo a las personas encargadas de la vigilancia en el curso de reuniones pacíficas. Por su parte, el derecho a la libertad de asociación amparaba a las asociaciones desde su creación hasta su disolución e incluía el derecho a establecer asociaciones y adherirse a ellas, así como el derecho de las asociaciones a desarrollar libremente sus actividades y recibir protección contra injerencias

indebidas, a acceder a financiación y recursos y a participar en la dirección de los asuntos públicos. (p. 9).

En estos términos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2021) en la sentencia emitida en el caso *Huilca Tecse vs. Perú* de fecha 03 de marzo de 2005 determinó,

[...] que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de asociarse libremente con otras personas, sin intervención de las autoridades públicas que limiten o entorpezcan el ejercicio del respectivo derecho, lo que representa, por lo tanto, un derecho de cada individuo. Además, gozan del derecho y la libertad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad. (pp. 54-55).

Mientras que, en la sentencia del caso *Baena Ricardo y otros Vs. Panamá* al respecto estableció, la libertad de asociación sólo puede estar sujeta a restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, y que se establezcan en interés de la seguridad nacional, del orden público, de la salud o de la moral públicas o de los derechos o libertades de los demás. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2021, p. 53).

En tanto que, en la sentencia del caso *Escher y otros Vs. Brasil* en relación a este tema manifestó, además de las obligaciones negativas mencionadas, la Corte Interamericana ha observado que de la libertad de asociación también se derivan obligaciones positivas de prevenir los atentados contra la misma, proteger a quienes la ejercen e investigar las violaciones a dicha libertad. Estas obligaciones positivas deben adoptarse incluso en la esfera de relaciones entre particulares, si el caso así lo amerita. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2020, p. 88).

El ejercicio de estos derechos humanos y constitucionales conlleva a que las personas naturales o jurídicas mediante su cooperación mutua, conformen libre y voluntariamente cualquier tipo de organización, que lleve a la práctica un

determinado proyecto o negocio, bajo la modalidad que estimen conveniente sus miembros, en base a su capacidad económica y técnica; desarrollándolo con autonomía para cumplir con los objetivos previstos y, que se encuentra limitado únicamente por disposiciones legales de protección del derecho de los demás.

En este sentido, se garantiza que dichas personas, se unan sin ningún tipo de coacción, lleven a cabo su actividad económica; y, con ello, desarrollen proyectos de inversión o producción como parte del contingente que la iniciativa privada aporta a la economía ecuatoriana. Pero implica que el Estado, como contraparte establece de forma clara la legislación suficiente que proteja el accionar de estas asociaciones y a su vez, determine el marco jurídico de las relaciones, que se generen entre las mismas y el Estado, dentro del ámbito de la contratación de sus productos o servicios por entidades públicas, con el fin de evitar cualquier tipo de abuso de esta forma asociativa por parte de los particulares.

Además, la Norma Suprema ecuatoriana (2008) reconoce en sus Arts. 283 y 319 que, el sistema económico del país es social y solidario; fomenta una relación equilibrada entre la sociedad, el Estado y el mercado; y, se integra por organizaciones económicas públicas, privadas, mixtas, populares y solidarias, y éstas últimas incluyen a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios. Concordantemente, existen entre las diversas formas de organización de la producción en la economía, las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas.

De esta manera, el Estado incentiva a que el modelo asociativo, se implante en el Ecuador como una forma de unir fuerzas de manera equitativa entre los sectores privados que incluyen a actores pequeños, desfavorecidos y relegados de la economía; y públicos; con el fin de alcanzar un objetivo común, mediante la creación de valor, la aplicación de estrategias colectivas; y la complementación de las capacidades, conocimientos técnicos y habilidades de los partícipes, para llegar a ser competitivos y obtener un mejor posicionamiento en el mercado económico.

El Sistema Nacional de Contratación Pública propende según lo dispuesto en la ley de esta materia. Primero que, los recursos públicos que se emplean en la ejecución de obras y en la adquisición de bienes y servicios, deben servir como elemento dinamizador de la economía local y nacional, identifique la capacidad ecuatoriana y promueve la generación de ofertas competitivas; Que, a través de la promoción de la producción nacional, los recursos estatales destinados a la contratación pública fomentarán la generación de empleo, la industria, la asociatividad y la redistribución de la riqueza; (LOSNCP, 2008).

De esta manera, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública con el fin de cumplir sus postulados, introdujo en el sistema jurídico ecuatoriano la figura de la asociación o consorcio; sin que esta norma legal, la haya definido de manera literalo haya establecido sus características o naturaleza jurídica y menos aún, aspectos relativos a su administración o control; razón por la cual, en el Capítulo I he recurrido a la doctrina y fallos jurídicos con el objeto de conceptualizarla.

En los Arts. 26 y 67 del cuerpo legal en referencia, se establece que tanto el compromiso de asociación o consorcio como el consorcio o asociación de personas naturales y/o jurídicas participan en cualquier proceso precontractual o contractual promovido por instituciones públicas en igualdad de condiciones con los demás proveedores privados, con el objetivo de garantizar la mayor presentación de ofertas, transparentar el gasto público, evitar la discrecionalidad en las adquisiciones de bienes y servicios y en la contratación de obras, y, promover la participación de todos los actores de la economía.

Esta norma legal en el Art 67 y 99, también, prevé que a la fecha de suscripción del contrato, una vez que esta forma asociativa, se haya adjudicado la construcción de la obra o la entrega del bien o el servicio, presenta el instrumento público; con el cual, se celebró entre los partícipes el contrato de asociación o consorcio, se nominó de forma taxativa a su apoderado; mientras que reconoce que, sus partícipes son responsables solidaria e indivisiblemente por las obligaciones generadas no solo por la presentación de la oferta y sino por la ejecución del

contrato; y, de manera indivisible y completa la experiencia que dicho contrato le otorga a sus partícipes.

Por lo tanto, se determina que la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública es escueta al regular la actuación de las asociaciones y/o consorcios en apenas tres artículos, como son los Arts. 26, 67 y 99; y, de forma expresa nos remite al Reglamento de esta ley, el cual, debe normar los requisitos de sus escrituras de constitución y disolución.

Sin embargo, en el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 588 de fecha 12 de mayo de 2009 y derogado a la presente fecha, apenas en el Art. 113, se trataba la excepción en el plazo establecido para la suscripción del contrato (quince días); pues, se incrementaba quince días adicionales para la firma del mismo, si el adjudicatario era una asociación o consorcio, con el fin de que, sus partícipes formalicen su existencia.

El SERCOP para subsanar esta omisión, ha regulado mediante la emisión de normativa secundaria como son resoluciones, aspectos generales referentes a los proveedores, en los cuales, se ha incluido a las asociaciones y consorcios; que, en la actualidad, se encuentran recogidas en la Codificación y Actualización de Resoluciones. Los aspectos normados por estas resoluciones son los siguientes: la terminación unilateral del contrato, con la declaratoria de contratista incumplido; la obligatoriedad de Registro en el RUP y su habilitación; inclusión en el Registro de Incumplimientos de contratistas incumplidos y adjudicatarios fallidos, su procedimiento y rehabilitación; solicitud de información respecto de identidad de los accionistas, partícipes o socios mayoritarios de cada uno de los oferentes; análisis de los índices financieros; proveedores participantes del Catálogo Electrónico, del Catálogo Dinámico Inclusivo y de la Feria Inclusiva; participación local; instrumentos contractuales; declaratoria de contratista fallido; y, régimen sancionatorio.

De manera específica la Codificación de Resoluciones del SERCOP (2016) establece desde el Art. 31 al 38, normas concretas relacionadas a las asociaciones o consorcios, entre las cuales, se encuentran: el derecho de asociarse y quiénes conforman la asociación o consorcio, reglas para la calificación y evaluación de ofertas presentadas por los compromisos de asociación o consorcio, requisitos del compromiso de asociación o consorcio y su formalización en el RUP, y la habilitación de la asociación o consorcio en el RUP. Estas normas establecen únicamente el procedimiento a observarse por parte del compromiso de asociación o consorcio, durante la etapa precontractual.

El Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 87 de fecha 20 de junio de 2022 en aplicación a la presente fecha y que entró en vigencia el 20 de agosto de 2022, trata al igual que la Codificación de Resoluciones del SERCOP los mismos aspectos generales de los proveedores, entre los, que se incluye a las asociaciones y consorcios; y, se agregan como nuevas regulaciones: la experiencia del proveedor para la evaluación de ofertas; la suscripción de instrumentos contractuales en situación de emergencia; el plazo establecido para la suscripción del contrato; y, terminación por muerte del contratista. De forma específica, el Art. 201 determina la conformación de la asociación o consorcio si incluye como partícipes a personas jurídicas públicas, a entidades con capital suscrito perteneciente al menos en el cincuenta por ciento a entidades públicas y, a personas naturales o jurídicas privadas.

De lo manifestado, se verifica que, pese a que la norma citada tiene poco tiempo de haber entrado en vigencia, no ha existido un mayor desarrollo normativo respecto de esta figura jurídica, pues, este reglamento únicamente ha recogido casi en su totalidad lo contenido en la Codificación de Resoluciones emitidas por el SERCOP, al dejar aspectos importantes pendientes de regular como la creación, control, gestión, supervisión y extinción de estas formas asociativas.

Por otro lado, la Ley de Compañías en su Art. 432 manifiesta que entre las facultades de la Superintendencia de Compañías y Seguros está la aprobación previa de todos los actos societarios; así como, la vigilancia y el control de las

asociaciones y consorcios, que se conformen entre las compañías extranjeras con sociedades nacionales vigiladas por esta entidad, y, las que se conformen entre estas últimas, y que mantengan actividad económica en el país.

Si bien, la Superintendencia de Compañías y Seguros, se atribuye la vigilancia y el control de las asociaciones y consorcios, limita su acción solamente a aquellas, que se constituyen con sociedades bajo su control; norma que lleva a confusión para la generalidad de estas asociaciones o consorcios. Sin que, por otro lado, el SERCOP haga cumplir esta disposición; pues, no se prevé en Contratación Pública que la constitución y demás actos societarios de los consorcios así conformados sea aprobada por este ente de control.

Asimismo, para efectos fiscales la Ley de Régimen Tributario Interno en su Art. 98 le otorga a la asociación o consorcio el carácter de sociedad en notable contradicción a la naturaleza jurídica de esta forma asociativa, analizada en el Capítulo I de esta investigación. Mientras que, lo dispuesto en el Art. 3 de su Reglamento coincide con la responsabilidad que, en materia de contratación pública, se les atribuye a los partícipes respecto de los tributos, que se originaron por el ejercicio de esta actividad económica; esto es, la responsabilidad solidaria.

## CONCLUSIONES

- La identificación de los fundamentos teóricos y jurídicos de los consorcios y asociaciones previstos en el sistema nacional de contratación pública en el ordenamiento jurídico ecuatoriano se basa en las asociaciones y/o consorcios del Sistema Nacional de Contratación Pública fundamentan su existencia en la aplicación de los derechos constitucionales a asociarse, reunirse y manifestarse de manera libre y voluntaria; así como, el derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, bajo los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental; y, en virtud del derecho a la libertad de contratación. Mediante la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública el legislativo crea esta figura jurídica y dispone su regulación al Reglamento del mismo cuerpo normativo. Sin embargo, a falta de la regulación en referencia, el SERCOP ha tratado de normar aspectos generales concernientes a los proveedores y específicos respecto de la constitución del compromiso de asociación o consorcio y su habilitación en el RUP a través de varias Resoluciones que, al momento, se encuentran codificadas y actualizadas. En tanto que, el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública derogado apenas contenía un artículo, que se refería a las asociaciones y consorcios; el nuevo Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, únicamente trata aspectos generales de los proveedores, en los cuales, se incluye a las asociaciones y/o consorcios.
- El diagnóstico la situación jurídica de los consorcios y asociaciones previstos en el sistema nacional de contratación pública en el ordenamiento jurídico ecuatoriano se establece en la figura jurídica de las asociaciones y/o consorcios respecto al Sistema Nacional de Contratación Pública, no se encuentra definida en ningún cuerpo legal, mantiene normas dispersas en varios cuerpos normativos de diferentes materias; normas, que no se cumplen a cabalidad; y, está apenas regulado respecto de su conformación y de la responsabilidad de los partícipes. Su creación al efectuarse a través de escritura pública permite el nacimiento de una gran cantidad de estas formas asociativas, las mismas que al tener una permanencia temporal; esto es, el tiempo que dure la ejecución del

contrato y noventa días adicionales, permite que, se generen deudas que surgieron de su ejecución, pero que no han sido satisfechas ni por el consorcio, su procurador común ni sus partícipes, incluso dentro de la ejecución forzosa de dichas obligaciones.

- La determinación de si el nuevo Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública satisface las necesidades de control a los consorcios y asociaciones está en el nuevo Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública norma a nivel general aspectos que competen a todos los proveedores dentro de las diferentes etapas del proceso precontractual y contractual; y, a excepción de su creación y de la responsabilidad de los partícipes, no existe norma alguna en materia de Contratación Pública que reglamente su gestión en aspectos como características, naturaleza jurídica, partícipes, vigencia, patrimonio, administración, supervisión y control; y, extinción de los consorcios y asociaciones.
  
- Las funciones de control y vigilancia de los consorcios y asociaciones no han sido asignadas dentro de la normativa vigente de contratación pública, de manera específica a ninguna entidad estatal; y si bien, la Ley de Compañías establece que la Superintendencia de Compañías ejerce este control, solamente incluye en esta regulación a un grupo específico de dichas asociaciones conformadas por sociedades que, se encuentran bajo su control.

## RECOMENDACIONES

- Mediante la presente investigación, se recomienda emitir una normativa que tenga por objeto regular la creación, la gestión, el control, supervisión y extinción de las asociaciones y consorcios dentro del Sistema Nacional de Contratación Pública, con el fin de, que se introduzca en el Sistema Jurídico ecuatoriano normas concretas que permitan regular en forma eficiente y efectiva las relaciones de este tipo de asociaciones con personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, al subsanar cualquier tipo de laguna jurídica que pudiera presentarse.
- Se recomienda reunir en un solo cuerpo legal, las normas que regulen la creación, la gestión, el control, supervisión y extinción de las asociaciones y consorcios dentro del Sistema Nacional de Contratación Pública; con el objeto de unificar las diferentes materias que tratan respecto de esta figura jurídica, y determinar su justo alcance y los efectos jurídicos que las diferentes ramas del Derecho prevén respecto de su nacimiento, actuación y desaparición.
- Se recomienda, que se establezca que el SERCOP realice la supervisión y control de las actuaciones efectuadas por las asociaciones y consorcios durante su existencia como compromiso, así como, durante la ejecución del contrato público y su posterior extinción; de manera que la ley le revista a éste ente de carácter público de las facultades suficientes, para que realice no solo revisiones internas, emita sus conclusiones, recomendaciones y sanciones; sino, también, que coordine con otras entidades públicas la revisión del correcto accionar de estas formas asociativas.

## BIBLIOGRAFÍA

Abreu, J. L. (2014). *El Método de la Investigación*. : International Journal of Good Conscience, 1 -10.

Álvarez Rivera, R. H. (2016). *Las mancomunidades y consorcios públicos como mecanismos de gestión de los gobiernos autónomos descentralizados en el Ecuador*. Obtenido de Universidad Andina Simón Bolívar : <http://hdl.handle.net/10644/5026>

Amoroso Rivera, P. S. (27 de Agosto de 2016). *La figura jurídica del consorcio analizada desde el punto de vista societario ecuatoriano*. Obtenido de Universidad Católica de Santiago de Guayaquil: <http://repositorio.ucsg.edu.ec/handle/3317/7171>

Arias Gómez, J., Villasís Keever, M. Á., & Miranda Novales, M. G. (2016). *El Protocolo De Investigación III: La Población De Estudio*. Revista Alergia Mexico, 201 - 206.

Asamblea General de Naciones Unidas. (2017). *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación. Washintong* : Asamblea General de Naciones Unidas.

Asamblea General Naciones Unidas. (2018). *Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*. Consejo de Derechos Humanos, 1 -19.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Ley Organica Del Sistema Nacional De Contratación Pública*. Quito: Registro Oficial Suplemento 395 de 04-ago.-2008.

- Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. (2016). *Guía Metodológica Para La Elaboración De Planes De Desarrollo Turístico Cantonal*. Quito : Imprenta A Todo Color.
- Baldeón B., I. M. (2007). *El Régimen Interadministrativo En La Contratación Pública Del Ecuador Y Su Análisis En El Derecho Comparado*. Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado, 1-29.
- Becerra Falconí, A. K. (27 de Febrero de 2019). *Los contratos de asociación empresarial contemporáneos en el sistema jurídico ecuatoriano*. Obtenido de Pontificia Universidad Católica del Ecuador : <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/16208>
- Bermejo Vera, J. (2013). *Derecho Administrativo Basico* . Madrid : Aranzadi SA.
- Cañas Cabrera, J. D. (Abril de 2022). *Transparencia y Optimización de Proceso en Contratación Pública*. Obtenido de Universidad de Guayaquil: <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/60698>
- Carbonell Sánchez, M. (2011). *Democracia y derecho de asociación*:. Lima: Pensamiento Constitucional Año XV N° 15 / ISSN 1027-6769.
- Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz vs Perú , *Sentencia de 10 de Julio de 2007* (Corte Interamericana de Derechos Humanos 10 de Julio de 2007).
- Cauas, D. (S/N). *Definición de las variables, enfoque y tipo de investigación*. Academia Accelerating the world's research., 1 -11.
- Chávez de Paz, D. (2022). *La Investigación Socio-Jurídica: teoría y método*. Lucerna Iuris Et Investigatio, 1 -30.

- Citroni, G. (2004). *La libertad de asociación y reunión en la Convención Europea y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Agenda Internacional, 113 - 148. Obtenido de Agenda Internacional.
- Clavijo Cáceres, D., Guerra Moreno, D., & Yáñez Meza, D. (2014). *Método, Metodología Y Técnicas De La Investigación Aplicada Al Derecho*. Universidad de Pamplona, 13 -94.
- (2018). *Codifica Resoluciones Del Servicio Nacional De Contratación Pública*. Quito: Registro Oficial Edición Especial 245 .
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos . (2009). *Cuadernillo De Jurisprudencia De La Corte Interamericana De Derechos Humanos N° 22: Derechos Económicos, Sociales, Culturales Y Ambientales*. San Jose : Convención Interamericana de Derechos Humanos.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos . (2020). *Restricción Y Suspensión De Derechos Humanos*. Cuadernillo De Jurisprudencia De La Corte Interamericana De Derechos Humanos N° 26, 1 -173.
- Consejo Nacional De Competencias. (2018). *Reglamento Conformación Y Funcionamiento Mancomunidades De Los Gads*. Quito : Registro Oficial 322 de 07-sep.-2018.
- Consortio: Representación Legal Y Efectos Tributarios*, Oficio No. NAC-CON-1200 (Consulta a La Administración Tributaria 29 de Agosto de 2003).
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos. (1977). *Convención Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San Jose : Convención Americana Sobre Derechos Humanos.
- Cruz Lozada, V. H. (2013). *Modelo de gestión para asegurar la efectividad del proceso de contratación pública, en Ecuador*. Obtenido de Pontificia

Universidad Católica del Ecuador: <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/12151>

Cruz Lozada, V. H. (2013). *Modelo de gestión para asegurar la efectividad del proceso de contratación pública, en Ecuador*. Obtenido de Pontificia Universidad Católica del Ecuador: <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/12151>

Díaz Granda, J. S. (2012). *Personalidad Jurídica De La Compañía Accidental O Cuentas En Participación Y Su Aplicación En Ecuador*. Obtenido de Universidad Internacional SEK: <http://repositorio.uisek.edu.ec/123456789/319>

Díaz, J. F. (2014). *La determinación del presupuesto referencial de los procedimientos dinámicos de contratación pública y su afectación en el gasto del Estado ecuatoriano*. Obtenido de Universidad Andina Simón Bolívar: <http://hdl.handle.net/10644/4155>

Diez Canseco, A. F. (1999). *Algunos apuntes sobre los contratos asociativos y su tratamiento en la Ley General de Sociedades peruana*. ius et veritas, 56 - 66.

Egas Peña , J. (5 de Febrero de 2018). *El consorcio*. Obtenido de nanopdf.com: [https://nanopdf.com/download/el-consorcio-103\\_pdf](https://nanopdf.com/download/el-consorcio-103_pdf)

El Director Ejecutivo Del Instituto Nacional De Contratación Pública. (2011). *Resolución No. Incop 0522011 (Se Expide El Procedimiento Administrativo Del Registro Único De Proveedores Rup, Registro De Entidades Contratantes Y Registro De Incumplimientos)*. Quito: Registro Oficial 633, 3, II, 2012.

Eras Moreira, M. A. (2020). *Alcances Y Límites De La Capacidad Asociativa De Las Empresas Públicas En El Marco Jurídico Ecuatoriano*. Obtenido de Universidad Simon Bolívar: <http://hdl.handle.net/10644/7310>

- Escudero Macluf,, J., Delfín Beltrán, L. A., & Gutiérrez González, L. (2012). *El estudio de caso como estrategia de investigación en las ciencias sociales*. Académicos del Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores de las Ciencias Administrativas de la Universidad Veracruzana, 7 -10.
- Estupiñan Mantilla, S. J., & Martínez Vargas, C. M. (2011). *Alcances Doctrinales Y Jurisprudenciales De Los Derechos Humanos De Asociación Y Reunión (Artículos 15 Y 16 De La Convención) A La Luz De La Corte Interamericana De Derechos Humanos*. Obtenido de Universidad Industrial De Santander (UIS): <http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2011/142248.pdf>
- Freire Guerrero, A. B. (2011). *Los Alcances Y Limitaciones Del Consorcio Empresarial En La Legislación Ecuatoriana*. Obtenido de Pontificia Universidad Católica del Ecuador : <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/4546>
- Friend Macías, R., & Torres Calderero, R. (3 de Diciembre de 2017). *Yachana . Obtenido de El consorcio o asociación en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, propuestas para su regulación*: <http://revistas.ulvr.edu.ec/index.php/yachana/article/view/457>
- Gialdino, R. E. (2018). *Una Sentencia Historica Dela Corte Interamericana De Derechos Humanos En Materia Laboral: Derecho Al Trabajo, Libertad De Expresión Y Libertad De Asociación*. Publicado en la revista La Defensa, 1 - 23.
- Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Loja. (2016). *Convenio Para La Constitución Del "Consorcio Vial Ahuaca" Integrado Por El Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial De Loja, Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal De Calvas Y Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales De: Cola*. Quito: Registro Oficial No. 192 , 28 de Abril 2020.

Gonzabay Mora , M. A. (Septiembre de 2016). *Los Consorcios Como Estrategias Para Las Pymes Del Sector De La Construcción De Guayaquil*. Obtenido de Universidad de Guayaquil: <http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/13815/1/UTE%2520-%2520TRABAJO%2520DE%2520TITULO%20LACI%C3%93N%2520ESPECIAL%2520MAGM021SEP2016%5B1%5Drevisar.pdf>

Guevara González, A., & Garcés Valencia, E. (2012). *Efectos fiscales de algunos contratos de colaboración empresarial: consorcios, uniones temporales y cuentas en participación*. Obtenido de Universidad EAFIT: <http://hdl.handle.net/10784/12033>

Gutiérrez Quispe , M. P. (24 de Enero de 2020). *Mitigación del riesgo de responsabilidad administrativa en consorcios que participan en contrataciones públicas*. Obtenido de Pontificia Universidad Católica del Perú : <http://hdl.handle.net/20.500.12404/15700>

Hurtado Sánchez, M. (2017). *La Estadística en la Investigación Científica. Conocimiento Para El Desarrollo*, 1 - 8.

Icaza Ortiz, D. (2020). *Mecanismos Asociativos, de Expansión y Desarrollo de las Empresas Públicas en el Ecuador*. *Revista Carácter*, 1 - 26.

Jiménez Chaves, V. E. (2012). *El estudio de caso y su implementación en la investigación*. *Rev. Int. Investig. Cienc. Soc.*, 1 -10.

Juicio especial No. 7- 2003 *que por contratación pública sigue Juan Vivar Idrovo, en representación del Consorcio Urbanizaciones y Construcciones CCV Cía. Ltda. y Asociados en contra del Ilustre Municipio de Cuenca, 7- 2003* (Corte Suprema De Justicia primera Sala De Lo Civil Y Mercantil 4 de Marzo de 2004).

Klotchkova, L., Davidovna, E., Vereau, V., Fiorella, M., Garro, D., & Mercedes, P. (29 de Agosto de 2019). *La problemática de la responsabilidad tributaria del contrato de consorcio : análisis y aportes a partir de la regulación societaria en el Perú*. Obtenido de Universidad esan: <https://hdl.handle.net/20.500.12640/1723>

*La Directora General Servicio Nacional De Contratación Pública* . (2020). Resolución Nro. Re-Sercop-2020-0110. Quito : Servicio Nacional De Contratación Pública.

*La Investigación Jurídica Y La Investigación Socio-Jurídica: Entre El Método Jurídico De Investigación Y El Método Científico*. (2008). Discusion y Reseñas, 202 -206.

Landázuri Alvarez, M. (2014). *La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su incidencia en el cumplimiento de los Principios que rigen la Contratación Pública*. Obtenido de Repositorio Digital Universidad San Francisco e Quito : <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/3515>

Landázuri Álvarez, M. (2014). *La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Incidencia en el Cumplimiento de los Principios que Rigen la Contratación Pública*. Obtenido de Universidad San Francisco de Quito : <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/3515>

López Arévalos, W. (2010). *Tratado de Contratación Pública*. Quito: Editorial Juridica del Ecuador .

López Suárez, D. (2018). *Responsabilidad Solidaria en Contratación Pública al amparo de la Legislación Ecuatoriana*. Obtenido de López Ribadeneira Mora: <https://www.lopezribadeneira.com/es/publicaciones/articulos/53-responsabilidad-solidaria-en-contratacion-pública-al-amparo-de-la-legislacion-ecuatoriana>

- Martínez Carazo, P. C. (2006). *El método de estudio de caso*. Pensamiento & Gestión, 167 - 191.
- Maximiliano Ríos, F., & Ignacio Firpo, F. (2020). *Contratos Asociativos*. Obtenido de Universidad Nacional de Cuyo: [https://bdigital.un cu.edu.ar/objetos\\_digitales/15839/contratosasociativos.pdf](https://bdigital.un cu.edu.ar/objetos_digitales/15839/contratosasociativos.pdf)
- Mejía Mora, K. L. (2016). *Análisis De La Ley Orgánica Del Sistema Nacional De Contratación Pública Y Su Reglamento En Los Procesos De Consultoría*. Obtenido de Repositorio Digital de la UTMACH: <http://repositorio.utmachala.edu.ec/handle/48000/9153>
- Meléndez Torres, M. M., & Vásconez Del Pozo, D. A. (2020). *Constitución jurídica de los grupos empresariales temporales, mediante el contrato de consorcio en el Ecuador*. Obtenido de Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ambato: <https://repositorio.pucesa.edu.ec/handle/123456789/2950>
- Méndez Suyón, R. M. (2014). *La responsabilidad de los miembros del consorcio en la ejecución de los contratos suscritos con el Estado*. Obtenido de Universidad Privada Antenor Orrego: <https://hdl.handle.net/20.500.12759/737>
- Ministerio De Transporte Y Obras Públicas. (2019). Acuerdo No. 020-2019. Quito: Registro Oficial No. 513 , 20 de Junio 2019.
- Muntané, J. (2010). *Introducción a la investigación básica*. ResearchGate, 221 - 227.
- Naciones Unidas . (2016). *Derechos Humanos. Manual para Parlamentarios N° 26*, 19 - 254.
- Nicomedes Teodoro , E. N. (2018). *TIPOS DE INVESTIGACIÓN*. Universidad Santo Domingo De Guzman, 1 -4.

- Obando Torresano, S. (Noviembre de 2011). *Incidencia de la ley orgánica del sistema nacional de contratación pública desde su promulgación en la optimización del gasto de los recursos del Estado Ecuatoriano y en la estructura social y administrativa de sus entidades*. Obtenido de Universidad Politécnica Salesiana : <https://dspace.ups.edu.ec/handle/123456789/2203>
- Ocampo León, C. B. (2020). *Análisis Jurídico del problema del Sistema Nacional de Contratación Pública sobre la contraposición entre la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCNP) El reglamento General del Sistema Nacional de Contratación Pública (RGLOSNCNP)*, . Obtenido de Universidad Católica de Cuenca: <https://dspace.ucacue.edu.ec/handle/ucacue/12128>
- Orellana Maroto, L. K., & Santos, O. (2016). *Personalidad jurídica de los consorcios*. Obtenido de Repositorio Digital Universidad San Francisco de Quito : <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/5984>
- Palumbo Arámbulo, G. M. (2019). *Consortios* Palumbo Arámbulo, Gizela M. Paraguay . Revista Paraguaya de Derecho, 1 -9.
- Peña Valderrama, D. E. (2018). *Generalidades En La Contratacion Estatal*. Obtenido de Universidad Santo Tomas: <https://repositorio.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/16786/2019elianape%C3%B1a.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Pérez , A. J., & Pérez , E. (2008). *Manual de Contratos del Estado*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Pérez Sisa, F. G. (2020). *Asociatividad empresarial: estrategia para la competitividad de las PYMES en el Ecuador*. Revista Eruditus, 39 - 50.

- Prieto Castellanos, B. J. (2017). *El uso de los métodos deductivo e inductivo para aumentar la ciencia del procesamiento de adquisición de evidencias digitales*. Pontificia Universidad Javeriana, Colombia, 1 - 27.
- Piedra Andrade , X. O., & Cabrera Gaibor , M. J. (2020). *Naturaleza jurídica de la figura del consorcio en el Sistema Jurídico Ecuatoriano*. Obtenido de Universidad del Azuay: <http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/10028>
- Ponce De Leon Armenta, L. (S/N). *La Metodología De La Investigacion Cientffica Del Derecho*. Instituto de Investigaciones Juridicas UNAM, 61 -83.
- Presidencia de República del Ecuador . (2009). *Reglamento A La Ley Orgánica Sistema Nacional Contratación Pública*. Quito : Decreto Ejecutivo 1700.
- Presidente Constitucional De La República. (2022). *Decreto No. 458. Reglamento General A La Ley Orgánica Del Sistema Nacional De Contratación Pública*. Quito: Segundo Suplemento del Registro Oficial No.87.
- Proceso De Licitación: Integración, Comisión Técnica E Inhabilidades*, Rup, Registro Oficial No. 69 (Consulta del Gobernador de Zamora Chinchipe 18 de Noviembre de 2009).
- Quintana Peña , A. (2006). *Metodología de Investigación Científica Cualitativa. Psicología: Tópicos de actualidad*, 47 - 83.
- R.O. 90, 29-IX-2017, *Cambio De Uno De Los Partícipes De Un Consorcio O Asociación Contratista Que Mantiene Un Contrato Vigente Con Una Institución Del Estado* (Consultante: Municipio Del Distrito Metropolitano De Quito 29 de Septiembre de 2017).
- Ramón, M. M. (1970). *El Consorcio Como Institución Jurídica*. Revista De Administración Pública, 9 - 42.

Resolución No. Re Sercop -2016- 0000072, Suplemento del Registro Oficial No. 303 (21 de Noviembre de 2021).

Rivadeneira, D., & García, R. (2022). *La regulación asociativa en el Ecuador*. Revista de Investigación en Ciencias Jurídicas , 1 -18.

Rodríguez Arainga, W. (2011). *Guía De Investigación Científica*. Lima : Diagramación y diseño de carátula: Fondo Editorial UCH.

Rodríguez, S., Lorenzo Quiles, O., & Herrera Torres, L. (2005). *Teoría Y Práctica Del Análisis De Datos Cualitativos. Proceso General Y Criterios De Calidad*. Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM, 133 - 152.

Sáenz Campos, D., & Tinoco Mora, Z. (1999). *Introducción A La Investigación Científica*. Academia Accelerating the world's research, 60 -70.

Salamanca Serrano, A. (2015). *La Investigación Jurídica Intercultural E Interdisciplinar Metodología, epistemología, gnoseología y ontología*. Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales , 59 - 90.

Sánchez Zorrilla, M. (2011). *La Metodología En La Investigación Jurídica: Características Peculiares Y Pautas Generales Para Investigar En El Derecho*. Revista Telemática de Filosofía del Derecho, 317 - 352.

Sangalli Ratti, G. (2002). *Apuntes al Contrato de Consorcio en la Legislación Peruana*. Advocatus, 233 - 253.

Secretaría Nacional De La Administración Pública. (2011). *Manual de Contratación Pública*. Quito: Registro Oficial.

Sercop. (2014). Resolución No. Incop 0522011- *Expídese El Procedimiento Administrativo Del Registro Único De Proveedores Rup*, Registro De

Entidades Contratantes Y Registro De Incumplimientos. Quito: Resolución RESERCOP20140000011 .

SERCOP. (2016). *Resolución No. R.E.- SERCOP -2016- 000060*. Quito: SERCOP.

SERCOP. (2021). *Resolución No. Re-Sercop-2021-0112*. Quito: Servicio Nacional de Contratación Pública .

Servicio Nacional de Contratación Pública . (2020). *Oficio N ro. SERCOP-CGAJ-2020-0065-OF*. Quito: Servicio Nacional de Contratación Pública .

Servicio Nacional de Contratación Pública . (2020). *Oficio Nro. SERCOP-CGAJ-2020-0521-OF*. Quito: Servicio Nacional de Contratación Pública .

Servicio Nacional de Contratación Pública . (2021). *Evaluación Sistema Nacional de Contratación Pública - Ecuador* . Quito: Sercop BID.

Servicio Nacional de Contratación Pública . (12 de Diciembre de 2022). *Compromiso de asociación o consorcio*. Obtenido de Servicio Nacional de Contratación Pública : <https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/compromiso-de-asociacion-o-consorcio/>

Soria Galarza, N. E. (2011). *El procedimiento precontractual de licitación en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Obtenido de Universidad Andina Simón Bolívar : <http://hdl.handle.net/10644/2967>

Superintendencia De Compañías, Valores Y Seguros. (2015). *Reglamento Para Determinación Y Recaudación De Contribuciones Societarias* (Resolución No. ScvsInafDnf15001). Quito: Registro Oficial No. 445.

Superintendencia De Compañías, Valores Y Seguros. (2018). *Reglamento Para La Determinación Y Recaudación De Contribuciones Del Ámbito Societario*. Quito: Registro Oficial 326, 13IX 2018.

Superintendente de compañías subrogante. (2001). *Reglamento para la organización y funcionamiento del registro de sociedades* . Quito: Registro Oficial No. 369.

Superintendente De Compañías, Valores Y Seguros. (2018). *Reglamento Para La Determinación Y Recaudación De Contribuciones Del Ámbito Societario* - Resolución No. ScvsIncDncdn20180013. Quito: Registro Oficial No. 236 .

Superintendente De Compañías, Valores Y Seguros. (2022). *Resolución No. Scvs-IncDncdn20220009 - (Reglamento Para La Organización Y Funcionamiento Del Registro De Sociedades)*. Quito: Suplemento del Registro Oficial No. 99.

Suplemento del Registro Oficial No. 218 , *Caso No. 0231-2007-RA* (Segunda Sala Del Tribunal Constitucional 23 de Noviembre de 2007).

Suplemento del Registro Oficial 96, *Resolución No. Re- Sercop-2016-0000072* (El Director General Del Servicio Nacional De Contratación Pública 1 de Julio de 2022).

Tituana Montero, S. Y., & Muñoz Núñez, M. D. (24 de Agosto de 2018). *Naturaleza Jurídica del Consorcio* . Obtenido de Universidad Católica De Santiago Guayaquil: <http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/12032/1/T-UCSG-PRE-JUR-DER-297.pdf>

Villabella Armengol, C. M. (2020). *Los Métodos En La Investigación Jurídica* . *Algunas Precisiones*. En E. Cáceres Nieto, Pasos hacia una revolución en la enseñanza del derecho en el sistema romano-germánico, tomo 4, versión electrónica (págs. 161 -178). Mexico D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

Viscarra Soliz, O. P. (2021). *Evolución histórica de la contratación pública en el Ecuador y su vinculación con la planificación nacional*. Obtenido de Universidad Andina Simón Bolívar: <http://hdl.handle.net/10644/7865>

## ANEXOS

### Anexo 1



#### **REGULACIÓN DE LAS ASOCIACIONES O CONSORCIOS PREVISTOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA ECUATORIANO**

Autor: André Espín Arias

Entrevistado:

La entrevista a realizar a si usted tiene por objeto es evaluar la regulación de las asociaciones y consorcios en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Muy agradecido por su ayuda

#### **PREGUNTAS**

1. ¿Qué problemas ha evidenciado respecto de la conformación y existencia de las Asociaciones o Consorcios en Contratación Pública?
2. ¿Qué problemas ha evidenciado respecto de la normativa que regula las Asociaciones o Consorcios en Contratación Pública?
3. ¿Qué problemas ha evidenciado respecto de la extinción de las Asociaciones o Consorcios en Contratación Pública?
4. ¿Según su criterio las Asociaciones o Consorcios en Contratación Pública deberían tener personería jurídica?
5. ¿Considera que la conformación de un fondo común respalda la cancelación de las obligaciones que la asociación o consorcio asumen durante su existencia?
6. ¿A su criterio la normativa que regula las Asociaciones o Consorcios en Contratación Pública es suficiente para regular esta figura jurídica? ¿Qué se podría mejorar?
7. ¿Debería existir responsabilidad solidaria entre los partícipes frente a las actuaciones efectuadas por el consorcio o asociación?

8. ¿Debería la Superintendencia de Compañías realizar la vigilancia y control de las asociaciones y consorcios que se formen dentro de los procesos de contratación pública en Ecuador?
9. ¿Es pertinente otorgar derechos u obligaciones a la promesa de consorcio o asociación durante la etapa precontractual?
10. ¿Cumple el procurador común el rol representante legal de las Asociaciones o Consorcios?
11. ¿Las Asociaciones o Consorcios en Contratación Pública deberían tener una vigencia temporal o extender su existencia para otros contratos?

## ANEXO 2



**REGULACIÓN DE LAS ASOCIACIONES O CONSORCIOS PREVISTOS EN EL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACION PUBLICA ECUATORIANO**

Autor: André Espín Arias

Entrevistado: Dr. Raúl Ocaña

La entrevista a realizar a si usted tiene por objeto es evaluar la regulación de las asociaciones y consorcios en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Muy agradecido por su ayuda

**PREGUNTAS**

1. ¿A su criterio la normativa que regula las Asociaciones o Consorcios es suficiente para regular esta figura jurídica? ¿Qué se podría mejorar?
2. ¿Considera que la conformación de un fondo común respaldaría la cancelación de las obligaciones que la asociación o consorcio asumen durante su existencia?
3. ¿Debería existir responsabilidad solidaria entre los partícipes frente a las actuaciones efectuadas por el consorcio o asociación?
4. ¿Debería la Superintendencia de Compañías realizar la vigilancia y control de las asociaciones y consorcios que se formen dentro de los procesos de contratación pública en Ecuador?
5. ¿Es pertinente otorgar derechos u obligaciones a través de la promesa de consorcio o asociación durante la etapa precontractual?
6. ¿Las Asociaciones o Consorcios en Contratación Pública deberían tener una vigencia temporal o extender su existencia para otros contratos?