Verdad y Derecho
Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales
Vol. 5(especial7), 1-11, 2026
https://doi.org/10.62574/tgdvcv08

Incidencia del marco normativo en la contratación pública del Ecuador

Impact of the legal framework on public procurement in Ecuador

José Carlos Mera-Nogales
josemn34@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Riobamba, Ecuador
https://orcid.org/0000-0002-6019-6848

Janneth Ximena Iglesias-Quintana
ur.jannetiglesias@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Riobamba, Ecuador
https://orcid.org/0000-0001-7861-4676

RESUMEN

La contratación pública es el principal instrumento mediante el cual el Estado ecuatoriano adquiere bienes, obras y servicios, y su regulación condiciona la eficiencia del gasto y la prevención de la corrupción. Es así que el estudio se planteó como objetivo central analizar la incidencia del marco normativo en la contratación pública del Ecuador. En este sentido se empleó un enfoque cualitativo, de tipo jurídico-documental, con métodos hermenéutico e inductivo y análisis de contenido de catorce artículos y obras académicas y cuatro instrumentos normativos. Entre los resultados se obtuvo que la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la reforma de 2013 fortalecieron el control y la transparencia, aunque persisten deficiencias de planificación, discrecionalidad en procedimientos especiales y debilidades de trazabilidad. Entre las conclusiones se estableció que el sistema requiere planificación vinculante, control de los regímenes de excepción y participación ciudadana.

Descriptores: contratación pública; administración pública; transparencia; corrupción; control de gestión. (Fuente: Tesauro UNESCO).

ABSTRACT

Public procurement is the main instrument through which the Ecuadorian State acquires goods, works and services, and its regulation conditions the efficiency of spending and the prevention of corruption. The study set out to analyse the impact of the legal framework on public procurement in Ecuador. A qualitative, legal-documentary approach was used, with hermeneutic and inductive methods and content analysis of fourteen academic articles and works and four legal instruments. The results show that the Organic Law of the National Public Procurement System and the 2013 reform strengthened oversight and transparency, although deficiencies in planning, discretion in special procedures and weaknesses in traceability persist. It is concluded that the system requires binding planning, control of exception regimes and citizen participation.

Descriptors: public procurement; public administration; transparency; corruption; management control. (Source: UNESCO Thesaurus).

Recibido: 02/09/2026. Revisado: 23/09/2026. Aprobado: 14/10/2026. Publicado: 28/10/2026.

Sección artículos de investigación

INTRODUCCIÓN

La contratación pública constituye uno de los principales instrumentos mediante los cuales el Estado cumple sus fines, por cuanto permite la provisión de bienes, obras y servicios necesarios para la prestación de servicios públicos y la ejecución de la inversión. En el Ecuador, la Constitución dispone que las compras públicas cumplirán criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social, y que se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas (Asamblea Constituyente, 2008a, art. 288).

Partiendo de lo expuesto, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, expedida en 2008, creó un sistema articulado de procedimientos, herramientas electrónicas y órganos de control (Asamblea Constituyente, 2008b), y su reforma de 2013 transformó el Instituto Nacional de Contratación Pública en el Servicio Nacional de Contratación Pública, con mayores facultades de control y supervisión (Asamblea Nacional, 2013). Lo anterior supone que el marco normativo ha sido objeto de un proceso de fortalecimiento institucional.

Por consiguiente, la relevancia del tema radica en la persistencia de problemas pese a estas reformas, habida cuenta de que Molina Mora y Arrias Añez (2022) identificaron vulnerabilidades en los procesos de contratación de las empresas públicas, y Macias Bermúdez et al. (2021) mostraron cómo la contratación de emergencia durante la pandemia abrió espacios para irregularidades. De ello se sigue la necesidad de examinar la incidencia real del marco normativo en la eficiencia y la transparencia del sistema.

Pero, ¿qué incidencia ha tenido el marco normativo en la contratación pública del Ecuador? A partir de lo planteado, la investigación tiene por objetivo central analizar la incidencia del marco normativo en la contratación pública del Ecuador.

Referencial teórico

En cuanto al fundamento teórico, Klitgaard (1988) explicó que la corrupción tiende a aparecer donde confluyen el monopolio de una decisión, la discrecionalidad del funcionario y la ausencia de rendición de cuentas, y Rose-Ackerman (1999) mostró que la contratación pública es uno de los ámbitos de mayor riesgo, por la magnitud de los recursos involucrados y la asimetría de información entre el Estado y los oferentes. Esto implica que la regulación debe reducir la discrecionalidad y aumentar la transparencia.

Al hilo de ello, la experiencia latinoamericana ha sido examinada por Rozenwurcel y Bezchinsky (2012), quienes diagnosticaron los sistemas de compras públicas de la región y destacaron el papel de las plataformas electrónicas, y por Proenza (2022), quien comparó el sistema de contratación pública ecuatoriano con el cubano. En el plano internacional, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción obliga a los Estados a establecer sistemas de contratación basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos (Organización de las Naciones Unidas, 2003, art. 9). De allí se desprende que el diseño normativo constituye una herramienta de prevención de la corrupción.

En función de lo planteado, la literatura ecuatoriana ha evaluado el sistema desde distintos ángulos, puesto que Faz Cevallos et al. (2023) analizaron sus desafíos actuales y su alineación con los principios constitucionales, Gudiño Mena (2022) destacó la participación ciudadana como garantía del principio de transparencia y Palomino Flores (2022) estudió la influencia de

la contratación en el cumplimiento del planeamiento estratégico institucional. Por añadidura, Lozano Benavides (2025) examinó la relación entre contratación pública y economía social y solidaria.

Con base en lo expuesto, el control de la corrupción ha sido objeto de una progresiva institucionalización, ya que Carrera-Calderón et al. (2021) describieron la evolución de la lucha anticorrupción del Estado ecuatoriano entre 1997 y 2019, y Gutiérrez-Magaña (2021) analizó la trayectoria de los organismos ciudadanos de control de la corrupción. En el ámbito municipal, De la Torre y Núñez (2023) examinaron la transparencia en la administración pública local. Tal desarrollo revela que la eficacia del sistema depende también de los controles externos.

En el plano de la seguridad jurídica, Silva-Vargas y Ormaza-Ávila (2022) analizaron la vulneración de la legalidad en la aplicación del convenio de pago, figura utilizada para reconocer obligaciones derivadas de contrataciones irregulares, mientras que la Constitución establece que las instituciones del Estado solo pueden ejercer las competencias y facultades atribuidas por la ley (Asamblea Constituyente, 2008a, art. 226). Semejante análisis supone que las figuras de regularización posterior debilitan el principio de legalidad.

MÉTODO

La investigación se desarrolló con enfoque cualitativo, de tipo jurídico-documental, con métodos hermenéutico e inductivo, orientada a examinar la incidencia del marco normativo en la contratación pública del Ecuador.

En cuanto al corpus, se seleccionaron intencionalmente catorce artículos y obras académicas publicados entre 1988 y 2025, y cuatro instrumentos normativos, esto es, la Constitución, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la Ley Orgánica Reformatoria de 2013 y la

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Se excluyeron tesis, comunicados institucionales, informes sin arbitraje y publicaciones de procedencia no verificable.

En este sentido se empleó el análisis de contenido por dimensiones, esto es, planificación, procedimientos y régimen de excepción, control y transparencia, y participación ciudadana, construyéndose categorías emergentes por inducción. Como limitación, el estudio no analiza datos de procesos publicados en el sistema oficial de contratación pública, por lo que sus conclusiones se apoyan en la literatura y en el marco normativo.

RESULTADOS

El análisis permitió identificar los avances y las debilidades del marco normativo en cada dimensión de la contratación pública, tal como se presenta en la tabla 1.

Tabla 1. *Avances y debilidades del marco normativo de la contratación pública.*

Dimensión	Avance normativo	Debilidad persistente	Fuentes
Planificación	Plan anual de contratación obligatorio	Planes desvinculados del planeamiento estratégico	Palomino Flores (2022)
Procedimientos	Procedimientos electrónicos y subasta inversa	Uso extendido de regímenes especiales y de emergencia	Macias Bermúdez et al. (2021)
Control	Rectoría y supervisión del SERCOP desde 2013	Debilidades de trazabilidad en empresas públicas	Molina Mora y Arrias Añez (2022)
Transparencia	Publicación de procesos en el portal oficial	Información incompleta para el control ciudadano	Gudiño Mena (2022); De la Torre y Núñez (2023)
Legalidad	Principio de legalidad administrativa	Convenios de pago para regularizar obligaciones	Silva-Vargas y Ormaza-Ávila (2022)

Nota. Elaboración propia (2026) a partir del corpus analizado.

De la tabla 1 se desprende que el marco normativo ha producido avances en la estandarización de procedimientos y en la publicidad de los procesos, empero las debilidades se concentran en los espacios donde la ley admite

mayor discrecionalidad, como los regímenes especiales, la contratación de emergencia y la regularización posterior mediante convenios de pago. Esto indica que la incidencia del marco normativo es mayor en los procedimientos ordinarios que en las excepciones.

En función de lo anterior, los hallazgos se agruparon en categorías emergentes, tal como se observa en la tabla 2.

Tabla 2. *Categorías emergentes sobre la incidencia del marco normativo en la contratación pública.*

Categoría	Definición	Fuentes
Institucionalización del control	Fortalecimiento del ente rector y de las herramientas electrónicas.	Rozenwurcel y Bezchinsky (2012); Carrera-Calderón et al. (2021)
Discrecionalidad en la excepción	Riesgos concentrados en regímenes especiales y emergencias.	Klitgaard (1988); Macias Bermúdez et al. (2021)
Planificación débil	Desconexión entre contratación y objetivos institucionales.	Palomino Flores (2022)
Control ciudadano	Participación como garantía de transparencia.	Gudiño Mena (2022); Gutiérrez-Magaña (2021)

Nota. Elaboración propia (2026).

En cuanto a la institucionalización del control, los estudios coinciden en que la reforma de 2013 y las herramientas electrónicas permitieron estandarizar procedimientos y reducir la discrecionalidad en los procesos ordinarios, de allí que Rozenwurcel y Bezchinsky (2012) permitan comprender el papel de las plataformas electrónicas en la transparencia de las compras públicas de la región.

Por su parte, la discrecionalidad en la excepción aparece como la principal fuente de riesgo, ya que la contratación de emergencia y los regímenes especiales reducen la competencia y los controles previos, en los términos descritos por Klitgaard (1988) sobre la combinación de discrecionalidad y ausencia de rendición de cuentas. Semejante hallazgo supone que la reforma del sistema debe concentrarse en estos espacios.

En lo que respecta a la planificación débil, los resultados indican que los planes anuales de contratación se elaboran en muchos casos como un requisito formal, desvinculado del planeamiento estratégico, lo cual coincide con el análisis de Palomino Flores (2022). De ello se sigue que la eficiencia del gasto depende de que la planificación sea vinculante y se evalúe.

DISCUSIÓN

Los resultados confirman que el marco normativo ha tenido una incidencia positiva en la estandarización y la transparencia de la contratación pública ecuatoriana, en consonancia con lo planteado por Faz Cevallos et al. (2023). Sin embargo, el análisis permite precisar que esta incidencia se debilita en los regímenes especiales y en la contratación de emergencia, donde la ley concede mayor discrecionalidad.

En el plano teórico, la concentración de riesgos en los espacios de excepción coincide con el modelo de Klitgaard (1988) y con el análisis de Rose-Ackerman (1999), lo cual sugiere la conveniencia de establecer controles posteriores obligatorios y publicidad reforzada para toda contratación realizada fuera de los procedimientos ordinarios. Esto invita a reflexionar sobre el papel de la Contraloría y de la Fiscalía en la revisión de las contrataciones de emergencia.

Comoquiera que los convenios de pago permiten reconocer obligaciones derivadas de contrataciones sin procedimiento, su uso frecuente erosiona el principio de legalidad y crea incentivos para eludir el sistema, según advierten Silva-Vargas y Ormaza-Ávila (2022). Es ingenuo pensar que la sola existencia de una ley de contratación garantiza la transparencia; de ahí un reto intrínseco para el Estado, que consiste en cerrar las vías de

regularización posterior y sancionar a los funcionarios que contratan sin procedimiento.

Otro aspecto que debe ser revisado es la participación ciudadana, toda vez que Gudiño Mena (2022) y Gutiérrez-Magaña (2021) muestran que el control social complementa los controles institucionales cuando la información es accesible y comprensible. A tenor de lo que plantea Lozano Benavides (2025), la contratación pública puede servir también como instrumento de desarrollo para la economía popular y solidaria, siempre que los criterios de preferencia se apliquen con transparencia.

En virtud de lo abordado, la incidencia del marco normativo en la contratación pública del Ecuador puede comprenderse como positiva en los procedimientos ordinarios y limitada en los espacios de excepción y regularización. Como limitación, el estudio no analiza datos del sistema oficial, por lo que se recomienda que investigaciones futuras examinen la proporción de contrataciones realizadas por régimen especial y emergencia.

CONCLUSIONES

El marco normativo de la contratación pública ecuatoriana, integrado por la Constitución, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su reforma de 2013, ha fortalecido la estandarización de procedimientos, el uso de herramientas electrónicas y la rectoría del Servicio Nacional de Contratación Pública.

Su incidencia se ve limitada por la desconexión entre la planificación anual y los objetivos institucionales, el uso extendido de regímenes especiales y de emergencia, las debilidades de trazabilidad en las empresas públicas y la regularización de obligaciones mediante convenios de pago.

En consecuencia, el perfeccionamiento del sistema exige una planificación vinculante y evaluable, controles reforzados y publicidad obligatoria de las contrataciones por régimen especial y emergencia, restricciones a los convenios de pago, mejoras en la trazabilidad de la información y mecanismos efectivos de participación y control ciudadano.

FINANCIAMIENTO

No monetario.

CONFLICTO DE INTERÉS

No existe conflicto de interés con personas o instituciones ligadas a la investigación.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Regional Autónoma de los Andes (UNIANDES), por el apoyo brindado al desarrollo de esta investigación.

REFERENCIAS

Asamblea Constituyente. (2008a). *Constitución de la República del Ecuador* [Constitution of the Republic of Ecuador]. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

Asamblea Constituyente. (2008b). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* [Organic Law of the National Public Procurement System]. Registro Oficial Suplemento 395, 4 de agosto de 2008.

Asamblea Nacional. (2013). *Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* [Organic Law amending the Organic Law of the National Public Procurement System]. Registro Oficial Suplemento 100, 14 de octubre de 2013.

Carrera-Calderón, F. A., Aguilar-Martínez, M. R., y Narváez-Montenegro, B. D. (2021). La institucionalización de la lucha anticorrupción del Estado ecuatoriano 1997–2019 [The institutionalization of the anti-corruption fight of the Ecuadorian State 1997–2019]. *Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, *8*(3), 00043. https://doi.org/10.46377/dilemas.v8i3.2667

De la Torre, S., y Núñez, S. (2023). Transparencia en la administración pública municipal del Ecuador [Transparency in municipal public administration in Ecuador]. *Estudios de la Gestión: Revista Internacional de Administración*, (14), 53–73. https://doi.org/10.32719/25506641.2023.14.4

Faz Cevallos, W. E., Fuentes Gavilánez, L. E., Hidalgo Mayorga, M., y Guerrero Arrieta, K. G. (2023). La contratación pública en el Ecuador: análisis y perspectiva [Public procurement in Ecuador: Analysis and perspective]. *Universidad, Ciencia y Tecnología*, *27*(119), 127–136. https://doi.org/10.47460/uct.v27i119.714

Gudiño Mena, Z. G. (2022). El principio constitucional de transparencia en la contratación pública del Ecuador: Un enfoque desde la participación ciudadana [The constitutional principle of transparency in public procurement in Ecuador]. *Revista Universidad y Sociedad*, *14*(2), 410–420.

Gutiérrez-Magaña, H. M. (2021). Trayectorias y contexto político de los organismos ciudadanos: el control de la corrupción en Ecuador [Trajectories and political context of citizen organizations: Control of corruption in Ecuador]. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, (71), 123–142. https://doi.org/10.17141/iconos.71.2021.4679

Klitgaard, R. (1988). *Controlling corruption*. University of California Press.

Lozano Benavides, M. K. (2025). La contratación pública y la economía social y solidaria en Ecuador [Public procurement and the social and solidarity economy in Ecuador]. *Foro: Revista de Derecho*, (43), 109–125. https://doi.org/10.32719/26312484.2025.43.6

Macias Bermúdez, J. M., Barcos Arias, I. F., y Burbano Terán, C. M. (2021). Análisis de la contratación pública en situación de emergencia. Impacto del COVID-19 [Analysis of emergency public procurement: Impact of COVID-19]. *Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*, *8*(Especial 3), 00027. https://doi.org/10.46377/dilemas.v8i.2707

Molina Mora, J. F., y Arrias Añez, J. C. de J. (2022). Vulnerabilidades en la contratación pública en empresas del sector públicas en Ecuador [Vulnerabilities in public procurement in public sector companies in Ecuador]. *Revista Universidad y Sociedad*, *14*(4), 598–608.

Organización de las Naciones Unidas. (2003). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* [United Nations Convention against Corruption]. Resolución 58/4 de la Asamblea General, 31 de octubre de 2003.

Palomino Flores, H. (2022). Influencia de la contratación pública en la efectividad del cumplimiento del planeamiento estratégico institucional [Influence of public procurement on the effectiveness of institutional strategic planning]. *Revista San Gregorio*, (52), 203–219. https://doi.org/10.36097/rsan.v0i52.2050

Proenza, J. G. (2022). Análisis comparativo del sistema de contratación pública entre la República del Ecuador y la República de Cuba [Comparative analysis of the public procurement systems of Ecuador and Cuba]. *Iuris Dictio*, (30), 161–176. https://doi.org/10.18272/iu.v30i30.2638

Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform*. Cambridge University Press.

Rozenwurcel, G., y Bezchinsky, G. (Comps.). (2012). *Compras públicas en América Latina y el Caribe: Diagnósticos y desafíos* [Public procurement in Latin America and the Caribbean: Diagnoses and challenges]. UNSAM Edita.

Silva-Vargas, A. J., y Ormaza-Ávila, D. A. (2022). Vulneración a la seguridad jurídica y legalidad en la aplicación del convenio de pago [Violation of legal certainty and legality in the application of the payment agreement]. *Iustitia Socialis. Revista*

Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas, *7*(13), 17–37. https://doi.org/10.35381/racji.v7i13.1960

Derechos de autor: 2026 Por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/