

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Expediente. Nro. SERCOP-CGAJ-RA-2026-0007

VISTOS.- DRA. LIDIA GABRIELA NARVÁEZ GALLARDO, en mi calidad de Coordinadora General de Asesoría Jurídica (en adelante, “**CGAJ**”) del Servicio Nacional de Contratación Pública (en adelante, “**SERCOP**”), y como tal Delegada de la Máxima Autoridad institucional para sustanciar los procesos de impugnación en sede administrativa que sean propuestos en contra de los actos administrativos emitidos por esta Entidad, conforme la delegación otorgada en los numerales 12 y 21 del artículo 15 de la Resolución Nro. SERCOP-SERCOP-2025-0511-R, de 20 de noviembre de 2025, y la Resolución Nro. SERCOP-SERCOP-2026-0196-R de 9 de febrero de 2026, y al amparo de lo previsto en el Título IV del Código Orgánico Administrativo (en adelante, “**COA**”), **SUSTANCIANDO** el Recurso de Apelación interpuesto por el Sr. **Paul Renato Redrovan Rubio**, con cédula de ciudadanía Nro. 1710009901, en calidad de representante legal de la empresa **WATER PROJECTS S.A., con RUC Nro. 1791918037001** (en adelante, “**Recurrente**”) , en contra de la Resolución Nro. **SERCOP-SDG-2026-0021-R** de fecha 11 de marzo de 2026 (en adelante, “**Resolución Impugnada**”), suscrita por la Subdirectora General del SERCOP, en calidad de delegada de la Máxima Autoridad.- Al respecto se considera:

PRIMERO.- ANTECEDENTES:

- 1.1** Con fecha 11 de marzo de 2026, la Subdirección General del SERCOP emitió la Resolución Impugnada, en la que se decidió **SANCIONAR** al proveedor **WATER PROJECTS S.A.**, con RUC Nro. 1791918037001, por haber incurrido en la infracción tipificada en el artículo 119, letra a) de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública;
- 1.2** Con fecha 25 de marzo de 2026, la Dirección de Gestión Documental y Archivo se recibió la solicitud inicial del recurrente a través del correo de gestión documental;
- 1.3** Con fecha 26 de marzo de 2026, la Dirección de Gestión Documental y Archivo notificó al recurrente sobre la invalidez de su firma electrónica de su solicitud inicial.
- 1.4** Con fecha 26 de marzo de 2026 a las 16:35, el recurrente reenvió la solicitud inicial;
- 1.5** Con fecha 27 de marzo de 2026, la solicitud fue ingresada formalmente en el Sistema de Gestión Documental Quipux, bajo el Trámite Nro. SERCOP-DGDA-2026-4960-EXT;

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

1.6 Mediante Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0349-M de fecha 31 de marzo de 2026, la Dirección de Asesoría Legal y Patrocinio solicitó que la Dirección de Gestión Documental y Archivo certifique si se presentó impugnación dentro del término legal;

1.7 Mediante Memorando Nro. SERCOP-DGDA-2026-0116-M de fecha 1 de abril de 2026, la Dirección de Gestión Documental y Archivo certificó el ingreso dentro del periodo legal, en los términos referidos en los puntos 1.1, 1.2, 1.3 y 1.4 de esta sección;

1.8 Con fecha 1 de abril de 2026, se emitió y notificó al correo predrovan@waterprojects-ec.com una providencia de subsanación, con la finalidad de que el recurrente en el término de cinco días subsane en su solicitud los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7 del artículo 220 del COA;

1.9 Con fecha 15 de abril de 2026 mediante Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0391-M y Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0399-M de fecha 20 de abril de 2026, la Dirección de Asesoría Legal y Patrocinio solicitó que la Dirección de Gestión Documental y Archivo certifique si se presentó escrito de subsanación durante el periodo comprendido desde el 01 hasta el 09 de abril de 2026;

1.10 Con fecha 21 de abril de 2026 mediante Memorando Nro. SERCOP-DGDA-2026-0141-M, la Dirección de Gestión Documental y Archivo certifica que no ha ingresado ningún escrito durante el periodo comprendido desde el 01 hasta el 09 de abril de 2026, en referencia a la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2026-0021-R de 11 de marzo de 2026;

SEGUNDO.– COMPETENCIA:

2.1 De conformidad con lo establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, “**CRE**”), que dispone que las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias, los servidores públicos y las personas que actúan en virtud de una potestad estatal ejercen únicamente las competencias y facultades establecidas en la Constitución y la Ley;

2.2 Del mismo modo, el artículo 14 del COA consagra el principio de juridicidad de la siguiente manera: “*Principio de juridicidad. La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código. (/) La potestad discrecional se utilizará conforme a Derecho*”;

2.3 El artículo 65 *ibídem* prescribe que la competencia es “(...) *la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado*”;

2.4 El artículo 67 *ibídem* dispone que: “*El ejercicio de las competencias asignadas a los órganos o entidades administrativos incluye, no solo lo expresamente definido en la ley, sino todo aquello que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones*”;

2.5 El inciso segundo del artículo 219 del COA, prevé que: “(...) *Le corresponde el conocimiento y resolución de los recursos a la máxima autoridad administrativa de la*

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

administración pública en la que se haya expedido el acto impugnado y se interpone ante el mismo órgano que expidió el acto administrativo”;

2.6 En apego a lo determinado en el Parágrafo I de la Sección II del Capítulo III del COA, que refiere a la transferencia de las competencias administrativas, en particular de la delegación, y dado que en el numeral 12 del artículo 15 de la Resolución Nro. SERCOP-SERCOP-2025-0511-R, de 20 de noviembre de 2025, se delegó a la CGAJ, la atribución de: *“Sustanciar los procesos de impugnación en sede administrativa que sean propuestos en contra de los actos administrativos emitidos por esta Entidad en el marco de sus competencias”;*

2.7 El numeral 21 *ibídem* delegó a la CGAJ: *“Resolver la inadmisión de los recursos administrativos propuestos en contra de actuaciones administrativas emitidas por el SERCOP, cuando no cumplan con los requisitos exigidos para su interposición”;*

2.8 Que mediante la Resolución Nro. SERCOP-SERCOP-2026-0196-R de 9 de febrero de 2026, se interpretó el numeral 12 del artículo 15 de la Nro. SERCOP-SERCOP-2025-0511-R, de 20 de noviembre de 2025 en el siguiente sentido: **“INTERPRETAR** que el numeral 12 del artículo 15 de la Resolución Nro. SERCOP-SERCOP-2025-0511-R de 20 de noviembre de 2025 que delega a la Coordinación General de Asesoría Jurídica: *«Sustanciar los procesos de impugnación en sede administrativa que sean propuestos en contra de los actos administrativos emitidos por esta Entidad en el marco de sus competencias» se refiere a todos los actos dentro de los referidos procedimientos, incluidos la aceptación o rechazo del recurso, declaración de nulidad, así como rectificaciones, calificaciones o inadmisiones en caso de que procedan.*” [Énfasis en el original];

2.9 En virtud de lo expuesto, esta autoridad administrativa es competente para conocer, sustanciar y resolver sobre las impugnaciones administrativas que se hayan interpuesto ante el SERCOP.

TERCERO.– VALIDEZ:

3.1 Una vez determinada la competencia de la CGAJ, es necesario verificar la validez de la sustanciación del recurso ante la CGAJ;

3.2 La validez dentro de los procedimientos de apelación administrativa se traduce en el cumplimiento de las garantías consagradas en la CRE;

3.3 Así, el artículo 76 de la CRE reconoce las garantías del debido proceso en los siguientes términos: *“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (1) 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. (1) 2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada. (1) 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté*

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. (l) 4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria. (l) 5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora. (l) 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza. (l) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (l) a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. (l) b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. (l) c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. (l) d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento. (l) e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún con fines de investigación, por la Fiscalía General del Estado, por una autoridad policial o por cualquier otra, sin la presencia de un abogado particular o un defensor público, ni fuera de los recintos autorizados para el efecto. (l) f) Ser asistido gratuitamente por una traductora o traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento. (l) g) En procedimientos judiciales, ser asistido por una abogada o abogado de su elección o por defensora o defensor público; no podrá restringirse el acceso ni la comunicación libre y privada con su defensora o defensor. (l) h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. (l) i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto. (l) j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo. (l) k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. (l) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados. (l) m) Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”;

3.4 En ese sentido, corresponde determinar si las garantías señaladas se han cumplido o si existe algún vicio que cause su nulidad;

3.5 Corresponde partir precisando que los recursos administrativos presuponen la existencia de un procedimiento previamente iniciado, ya sea de oficio o a petición de

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

parte, y tienen por finalidad que la propia Administración ejerza un control de legalidad y oportunidad sobre los actos administrativos emitidos. En tal sentido, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en la sentencia dictada dentro del proceso Nro. 09801-2013-0608, ha señalado que la fase recursiva constituye una instancia de revisión administrativa, distinta y posterior a la fase de formación del acto;

3.6 Conforme al artículo 99 del COA, uno de los requisitos de validez del acto administrativo es el procedimiento. Esto implica que la formación de la voluntad administrativa debe sujetarse estrictamente a las reglas procesales establecidas en el ordenamiento jurídico, garantizando el debido proceso, la seguridad jurídica y el principio de legalidad;

3.7 Por otro lado, sobre el plazo para resolver recursos, corresponde precisar que la jurisprudencia reiterada de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, recogida en las sentencias de 22 de octubre de 2021 (Juicio Nro. 01803-2019-00412), de 7 de marzo de 2022 (Juicio Nro. 01802-2014-0064) y de 17 de agosto de 2023 (Juicio Nro. 17811-2013-15286), ha sostenido que los plazos dentro del procedimiento administrativo son obligatorios; sin embargo, ello no implica, por sí solo, que revistan carácter perentorio ni que su inobservancia genere automáticamente la caducidad, especialmente en la fase recursiva;

3.8 En esa línea, la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del proceso Nro. 09802-2022-01064, en los numerales 7.26 y 7.27, ha señalado que el plazo de un mes previsto en el artículo 230 del COA para resolver y notificar la resolución del recurso de apelación debe interpretarse como un lapso obligatorio y no perentorio, lo que significa que su eventual exceso no genera incompetencia en razón del tiempo conforme al artículo 105 del COA, ni produce la caducidad del procedimiento recursivo;

3.9 En otras palabras, el eventual exceso en el plazo legal para resolver el recurso no genera pérdida de competencia de esta autoridad. La Corte Nacional de Justicia ha sido clara al establecer que los plazos previstos para la resolución de los recursos administrativos, en ausencia de disposición legal expresa que les otorgue carácter perentorio, son obligatorios pero no extintivos; por tanto, se reitera que su inobservancia no produce incompetencia en razón del tiempo, nulidad del acto ni caducidad del procedimiento recursivo, puesto que la caducidad es una figura aplicable al procedimiento sancionador, mas no al procedimiento recursivo;

3.10 En consecuencia, esta autoridad conserva plenamente su potestad para resolver de manera expresa el presente recurso, lo que guarda lógica con el artículo 202 del COA, pues a través de dicha disposición, el legislador le impone a la Administración Pública la obligación de resolver los procedimientos administrativos mediante acto expreso, precisando que el vencimiento de los plazos previstos para resolver no exime al órgano competente de emitir la correspondiente decisión;

3.11 Así, del expediente de impugnación se desprende que:

3.11.1 El Recurrente ha podido presentar su recurso sin restricciones o limitaciones que impidan su derecho a impugnar;

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

- 3.11.2** El recurso se ha atendido por autoridad competente;
- 3.11.3** El recurrente ha contado con el tiempo y los medios adecuados para garantizar la defensa de sus derechos; y,
- 3.11.4** Se ha seguido el trámite propio del procedimiento de impugnación administrativa;
- 3.12** Por lo tanto, desde la óptica formal, una vez analizado íntegramente el expediente de apelación, se determina que se ha cumplido con las garantías del debido proceso consagradas en el artículo 76 de la CRE y en las demás disposiciones del ordenamiento jurídico, por lo que se declara su validez y eficacia.

CUARTO.- LEGITIMACIÓN DEL RECURRENTE:

4.1 La doctrina señala que los recursos administrativos, en su elemento subjetivo, requiere capacidad y legitimación para interponer el recurso, tal como señala Dromi (2006): *“En todo recurso intervienen dos sujetos: la Administración Pública que decide o resuelve el recurso, y el particular-administrado, que interpone el recurso. (...) En relación a los administrados, se exige el requisito de la capacidad, en cuanto a la edad (...) pero además debe reconocérsele ser parte interesada. También se requiere la legitimación, porque titulariza un derecho subjetivo o interés legítimo lesionado o afectado por el acto administrativo contra el cual se recurre. En suma, si el particular está legitimado puede la Administración examinar la cuestión de fondo. (/) De lo expuesto se infieren dos clases de legitimación: a) legitimación para recurrir, o sea para iniciar el procedimiento, y b) legitimación para intervenir en el procedimiento, si el administrado tiene un derecho que pueda ser afectado por la decisión que se adopte, o si su interés legítimo personal y directo puede resultar afectado. Es decir, el que interpone un recurso puede ser titular de una relación jurídica derivada del acto que es recurrido, o verse afectado cuando la relación jurídica se modifica o extingue”*;

4.2 El artículo 217 del COA prescribe que: *“Solo el acto administrativo puede ser impugnado en vía administrativa **por las personas interesadas**, con independencia de que hayan comparecido o no en el procedimiento, mediante el recurso de apelación”* [Énfasis agregado];

4.3 El artículo 149 *ibídem* recoge los casos en los que se considera a una persona, sea natural o jurídica, como *persona interesada*. Entre los que están: *“(...) las personas a quienes la administración pública ha dirigido el acto administrativo (...)”*. En el presente caso, la Resolución Impugnada en su artículo 1 dirige el acto hacia el proveedor WATER PROJECTS S.A., con RUC No. 1791918037001, por lo que el recurrente es una persona interesada, y en consecuencia puede interponer el recurso de apelación de acuerdo a lo dispuesto en el COA;

4.4 Por otro lado, los artículos 150 y 152 *ibídem* regulan la capacidad de ejercicio y la representación. En el presente caso, al tratarse de una persona jurídica, actúa a través de su representante legal;

4.5 Conforme se desprende del recurso presentado el 25 y 26 de marzo de 2026, quien presentó la apelación a nombre del proveedor WATER PROJECTS S.A., con RUC No. 1791918037001 es el Sr. Paul Renato Redrovan Rubio con cédula de ciudadanía Nro.

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

1710009901, como Representante Legal;

4.6 Por lo tanto, de conformidad con lo prescrito en el artículo 149, 150, 152 y numeral 1 del artículo 217 del COA, se evidencia que el recurrente se encuentra legitimado para interponer el presente recurso de apelación.

QUINTO.- OPORTUNIDAD:

5.1 Conforme se desprende del registro de trámites de la Dirección de Gestión Documental y Archivo, el recurrente presentó el recurso contra la Resolución Impugnada dentro del término legal previsto en el artículo 224 del COA;

5.2 A su vez, el recurrente contaba con cinco días término para presentar el escrito de subsanación a las observaciones contenidas en la providencia de 1 de abril de 2026; término que feneció el 9 de abril de 2026;

5.3 En virtud de ello, la CGAJ estima a la Apelación como OPORTUNO.

SEXTO.- ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO:

6. 1 Conforme se desprende de los antecedentes expuestos ut supra, la Resolución Impugnada por el proveedor WATER PROJECTS S.A., corresponde a la **Resolución Nro. SERCOP-SDG-2026-0021-R** de 11 de marzo de 2026, emitida por la Mgs. Nataly Patricia Avilés Pastás, Subdirectora General del SERCOP, en la cual se resolvió lo siguiente: “(...) **Artículo 1.- Acoger el informe final No.**

DCPN-VAE-UIO-2025-065-DM de fecha 05 de marzo de 2026, emitido por la Dirección de Control de Producción Nacional, y sancionar al proveedor **WATER PROJECTS S.A.**, con RUC No. **1791918037001**, por haber incurrido en la infracción tipificada en el literal a) del artículo 119 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, esto es: “(...) realizar una declaración errónea dentro de un procedimiento de contratación, inclusive, respecto de su calidad de productor nacional.”. **Artículo 2.- Suspender del Registro Único de Proveedores al oferente WATER PROJECTS S.A.**, con RUC No. **1791918037001** por un plazo de ciento veinte (120) días **contados a partir de que la presente resolución haya causado estado en vía administrativa**; en consecuencia, mientras dure la suspensión, no tendrá derecho a recibir invitación alguna ni a participar en procedimientos de contratación pública derivados de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Se impone la presente sanción por delegación de la máxima autoridad del SERCOP, con la finalidad de salvaguardar la producción nacional y los principios consagrados en el artículo 4 de la Ley de la materia, razón por la cual se **EXHORTA** que, en futuros procedimientos de contratación en los que participe, debe consignar en el acápite de declaración de VAE del formulario único de su oferta, la información que realmente corresponda. (...).”;

6.2 De conformidad a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 217 del COA, el acto impugnado por el recurrente es susceptible de recurso de apelación.

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

SÉPTIMO.– TRÁMITE DOCUMENTADO QUE CONFORMA EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO DEL RECURSO:

7.1 Los expedientes administrativos constituyen la constancia de lo actuado por parte de la administración pública y el administrado, que consagran el principio de responsabilidad, ya que contempla documentos ordenados cronológicamente en función de su recepción;

7.2 En consecuencia, forman parte del expediente administrativo de impugnación signado con el número SERCOP-CGAJ-RA-2026-0007 los siguientes documentos:

7.2.1 Resolución Nro. SERCOP-SDG-2026-0021-R de fecha 11 de marzo de 2026, suscrita por la Subdirección General del SERCOP;

7.2.2 Trámite Nro. SERCOP-DGDA-2026-4960-EXT registrado con fecha 27 de marzo de 2026, presentado por el Sr. Paul Renato Redrovan Rubio, con cédula de ciudadanía Nro. 1710009901, en calidad de representante legal de la empresa WATER PROJECTS S.A., con RUC Nro. 1791918037001;

7.2.3 Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0349-M de fecha 31 de marzo de 2026, suscrito por la Dirección de Asesoría Legal y Patrocinio;

7.2.4 Memorando Nro. SERCOP-DGDA-2026-0116-M de fecha 1 de abril de 2026, suscrito por la Dirección de Gestión Documental y Archivo;

7.2.5 Providencia de subsanación de fecha 1 de abril de 2026;

7.2.6 Notificación de Providencia de subsanación de fecha 1 de abril de 2026;

7.2.7 Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0391-M de fecha 15 de abril de 2026 y Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0399-M de fecha 20 de abril de 2026, suscritos por la Dirección de Asesoría Legal y Patrocinio;

7.2.8 Memorando Nro. SERCOP-DGDA-2026-0141-M de fecha 21 de abril de 2026, suscrito por la Dirección de Gestión Documental y Archivo;

OCTAVO.– CONSIDERACIÓN PRELIMINAR RESPECTO A LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LA RESOLUCIÓN SANCIONATORIA:

8.1 La impugnación es el medio por el cual la parte inconforme con una decisión adoptada solicita su revisión, reforma, o revocatoria;

8.2 Dentro del género de las impugnaciones existen distintas clasificaciones, la primera de ellas es entre impugnación administrativa (que se presenta ante la misma administración pública) y la impugnación judicial (que se presenta ante los órganos judiciales competentes en razón de la materia, las personas, el territorio y los grados);

8.3 Así, en la presente nos encontramos ante una impugnación administrativa, misma que: *“(…) tiene por finalidad la protección y defensa de la legalidad administrativa y de los derechos subjetivos de los administrados. Por tal motivo, a través de la impugnación se*

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

intenta restablecer la legalidad administrativa cuando ella ha sido violada u obtener su restablecimiento, conjugándola con la observancia de las situaciones jurídicas subjetivas particulares. Es decir, se intenta armonizar la defensa de los derechos subjetivos con el interés público que gestiona la Administración Pública”;

8.4 Por otro lado, tanto la doctrina (Dromni, 2006, p. 1211) como la norma (COA, artículo 229) señalan que la interposición de los recursos, por regla general, no suspenden la ejecución del acto impugnado. Sin embargo, en el caso *in examine*, la Resolución Impugnada **ha establecido como condición para su ejecución que esta haya causado estado en vía administrativa;**

8.5 El COA en su artículo 218 establece que los actos causan estado en vía administrativa cuando ha fenecido el plazo para la interposición del recurso de apelación y no se ha ejercido el derecho; cuando se ha expedido un acto administrativo producto del recurso de apelación o cuando se ha interpuesto una acción contenciosa administrativa respecto del acto del que se trate;

8.6 Al encontrarnos ante un recurso de apelación, la Resolución Impugnada todavía no ha causado estado en vía administrativa, por lo que la sanción no ha sido ejecutada y en consecuencia los efectos del acto aún no se han producido.

NOVENO.– EXAMINACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN

9.1 De la verificación del expediente SERCOP-CGAJ-RA-2026-0007, se corrobora que el recurrente ingresó escrito de apelación de fecha 25 de marzo de 2026, registrado el 26 de marzo de 2026; documento evaluado por esta autoridad para el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 220 del COA;

9.2 Dicho artículo 220 del COA contiene 7 numerales, los cuales disponen lo siguiente: “*La impugnación se presentará por escrito y contendrá al menos: (1) 1. Los nombres y apellidos completos, número de cédula de identidad o ciudadanía, pasaporte, estado civil, edad, profesión u ocupación, dirección domiciliaria y electrónica del impugnante. Cuando se actúa en calidad de procuradora o procurador o representante legal, se hará constar también los datos de la o del representado. (1) 2. La narración de los hechos detallados y pormenorizados que sirven de fundamento a las pretensiones, debidamente clasificados y numerados. (1) 3. El anuncio de los medios de prueba que se ofrece para acreditar los hechos. Se acompañará la nómina de testigos con indicación de los hechos sobre los cuales declararán y la especificación de los objetos sobre los que versarán las diligencias, tales como la inspección, la exhibición, los informes de peritos y otras similares. Si no tiene acceso a las pruebas documentales o periciales, se describirá su contenido, con indicaciones precisas sobre el lugar en que se encuentran y la solicitud de medidas pertinentes para su práctica. (1) 4. Los fundamentos de derecho que justifican la impugnación, expuestos con claridad y precisión. (1) 5. El órgano administrativo ante el que se sustanció el procedimiento que ha dado origen al acto administrativo impugnado. (1) 6. La determinación del acto que se impugna. (1) 7. Las firmas del impugnante y de la*

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

o del defensor, salvo los casos exceptuados por la ley. En caso de que el impugnante no sepa o no pueda firmar, se insertará su huella digital, para lo cual comparecerá ante el órgano correspondiente, el que sentará la respectiva razón.” En ese sentido, esta autoridad procede a constatar lo expuesto y/o subsanado por el recurrente, observando lo siguiente:

9.3 El artículo 220 establece una carga mínima al administrado, al fijar de manera taxativa que la impugnación debe contener mínimamente ciertos requisitos, entre los cuales se halla los datos que permiten identificar al recurrente y la identificación del órgano administrativo ante el que se sustanció el procedimiento que ha dado origen al acto administrativo impugnado.

9.4 Al respecto, es importante señalar que mediante escrito registrado el 27 de marzo de 2026, el recurrente interpuso recurso de apelación, el cual fue observado por esta autoridad, indicándole que conforme el artículo 221 del COA, cumpla con subsanar los requisitos previstos en los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7 del mismo cuerpo legal. Así, literalmente en la providencia se indicó: “(...) 2.5.1 Sobre el incumplimiento del numeral 1 del artículo 220 del COA, se comunica que solo se ha precisado nombres completos del recurrente, pero no se han proporcionado todos los demás datos, estos son: “(...) estado civil, edad, profesión u ocupación, dirección domiciliaria y electrónica del impugnante” tanto del representante como del representado. 2.5.2 Sobre el incumplimiento del numeral 2 del artículo 220 del COA, la solicitud no posee una sección de narración de los hechos detallados y pormenorizados debidamente clasificados y numerados. 2.5.3 Sobre el incumplimiento del numeral 3 del artículo 220 del COA, la solicitud no posee una sección en la que se desprenda con claridad el anuncio de los medios de prueba que ofrece para acreditar los hechos. 2.5.4 Sobre el incumplimiento del numeral 4 del artículo 220 del COA, la solicitud no posee una sección en la que se explique de manera clara y precisa los fundamentos de derecho que justifiquen su impugnación. 2.5.5 Sobre el incumplimiento del numeral 5 del artículo 220 del COA, puesto que en la solicitud no consta precisado el órgano administrativo que sustanció el procedimiento sancionador, teniendo en cuenta que conforme el numeral 1 del artículo 248 del COA, en los procedimientos sancionadores existe la separación entre la función instructora y la sancionadora, que corresponde a servidores públicos distintos. 2.5.6 Sobre el incumplimiento del numeral 7 del artículo 220 del COA, se corrobora que la solicitud de apelación ha sido suscrita por el representante legal, pero no consta la firma de la o el defensor, requisito obligatorio toda vez que, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública no prevé que se exima de dicho requisito para la interposición de un recurso de apelación en contra de actos administrativos emitidos por el SERCOP. (...)”;

9.5 No obstante, conforme la certificación de fecha 21 de abril de 2026 contenida en Memorando Nro. SERCOP-DGDA-2026-0141-M de la Dirección de Gestión Documental y Archivo, se constató que el recurrente no subsanó los numerales requeridos en la providencia;

9.6 En este sentido, corresponde precisar que los requisitos establecidos en el artículo 220 del Código Orgánico Administrativo no constituyen simples formalidades accesorias o

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

dispensables, sino exigencias mínimas e indispensables para la válida interposición de una impugnación administrativa;

9.7 Tales requisitos tienen por finalidad garantizar la correcta identificación de las partes intervinientes, delimitar con claridad el objeto de controversia, determinar los hechos materia de impugnación, identificar los fundamentos jurídicos que sustentan la pretensión recursiva, individualizar el órgano administrativo que emitió o sustanció el acto impugnado y asegurar el adecuado ejercicio del derecho a la defensa y contradicción dentro del procedimiento administrativo;

9.8 De manera específica, el numeral 1 del artículo 220 del COA exige que consten todos los datos de identificación del impugnante y, cuando corresponda, de su representado, lo cual permite verificar la legitimación y capacidad para actuar dentro del procedimiento administrativo;

9.9 Por su parte, el numeral 2 requiere una narración detallada, clasificada y numerada de los hechos, pues únicamente a partir de una exposición clara de los antecedentes fácticos la administración puede conocer con precisión cuáles son los aspectos controvertidos;

9.10 Asimismo, el numeral 3 exige el anuncio de los medios probatorios destinados a acreditar tales hechos, requisito esencial para garantizar el principio de contradicción y la valoración objetiva de las alegaciones formuladas;

9.11 En igual sentido, el numeral 4 del artículo *ibídem* impone la obligación de exponer de forma clara y precisa los fundamentos de derecho que sustentan la impugnación, requisito indispensable para que la autoridad administrativa pueda realizar un análisis jurídico concreto respecto de las presuntas vulneraciones alegadas;

9.12 De otro lado, el numeral 5 exige la determinación del órgano administrativo que sustanció el procedimiento que dio origen al acto impugnado, aspecto particularmente relevante en materia sancionadora, donde existe separación entre la fase instructora y sancionadora conforme el artículo 248 numeral 1 del COA.

9.12.1 El artículo 49 del COA define al órgano administrativo como: “*la unidad básica de organización de las administraciones públicas. Sus competencias nacen de la ley y las ejercen los servidores públicos, de conformidad con las normas e instrumentos que regulan su organización y funcionamiento.*” Por otro lado, el artículo 50 *ibídem* define a la entidad pública como “*(...) el conjunto de órganos administrativos con una única misión institucional.*”

9.12.2 Así, el artículo 10 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública vigente al caso, define al SERCOP como “*la entidad de Derecho Público, técnica regulatoria, con personalidad y personería jurídica propia, y autonomía administrativa, técnica, operativa, financiera y presupuestaria, no adscrita a ningún ministerio. Su máximo personero y representante legal es el/la Director/ a General, quien será designado/a por el Presidente de la República y gozará de fuero de Corte Nacional de Justicia, en las mismas condiciones que un ministro de Estado*” [Énfasis agregado]. El SERCOP, al ser una entidad, para su organización posee varios órganos administrativos que actúan de acuerdo a sus competencias y atribuciones previstas en el Estatuto Orgánico y Resoluciones de delegación;

9.12.3 Ahora bien, el procedimiento administrativo sancionador se rige por los principios

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

de legalidad, tipicidad, imparcialidad y seguridad jurídica, los cuales exigen la separación entre el órgano *instructor* y el órgano *sancionador*, como garantía de objetividad y ausencia de prejuicio en la adopción de la decisión final, según el numeral 1 del artículo 248 del COA;

9.13 La presente garantía la podemos encontrar en la Constitución de la República del Ecuador (2008) donde prescribe que todas las personas tienen derecho a ser juzgadas por una jueza o juez independiente, imparcial y competente (artículo 76, numeral 7, literal k). En el caso del SERCOP, es necesario que los administrados sean sancionados por un órgano resolutor o sancionador independiente, imparcial y competente, distinto a quien instruyó o sustanció el procedimiento;

9.14 Así, mediante Resolución Nro. SERCOP-SERCOP-2025-0511-R de fecha 20 de noviembre de 2025, la máxima autoridad del SERCOP resolvió, en el numeral 5) del artículo 9, delegar al/la Director/a de Control de Producción Nacional la función de instrucción/sustanciación: *“Sustanciar los procedimientos administrativos sancionatorios a los proveedores, adjudicatarios y/o contratistas, que incurran en las infracciones previstas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, exclusivamente en lo relativo a su calidad de productor nacional (...)”*, y en cuanto a la competencia sancionadora/resolutoria, resolvió en el numeral 1) del artículo 2, delegar al Subdirector General la suscripción de la Resolución Administrativa, que resulte del proceso de Régimen Sancionatorio, en aplicación de lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, por lo que el procedimiento sancionador incoado en contra del recurrente cumplió con la división del órgano sustanciador y sancionador, lo que no ha podido ser distinguido por el recurrente, con la claridad que el legislador obliga mediante los requisitos mínimos contemplados en el artículo 220 del COA;

9.15 En esa línea, en Sentencia No. 3-19-CN/20 de 29 de julio de 2020, la Corte Constitucional, señala: *“(...) Como ha manifestado la Relatoría Especial para la Independencia de Jueces y Abogados de las Naciones Unidas, el órgano encargado de llevar a cabo los procesos de accountability debe ser imparcial en la toma de decisiones. Coadyuvando a dicho fin, el legislador ecuatoriano ha establecido que en los procedimientos administrativos sancionadores se diferencie la función instructora de la función resolutoria, que siempre deberá recaer en servidores públicos distintos. De esta manera se evidencia una garantía procedimental para evitar ese “prejuzgamiento” (...)”*. En dicho precedente, reconoce con claridad meridiana la separación de funciones entre el órgano que instruye y el órgano que decide, como garantía procedimental;

9.16 Así, con fecha 1 de abril de 2026, esta CGAJ advirtió lo siguiente: *“(...) 2.5 Efectuada la revisión, se constata que la solicitud presentada por el recurrente, fue ingresada dentro del término legal previsto en el artículo 224 del COA. No obstante, en lo que respecta a los requisitos formales establecidos en el artículo 220 del mismo cuerpo legal, se observa que no cumple con lo previsto en los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7 de dicha disposición legal. (...)”*;

9.17 Al respecto, conforme se explicó en líneas anteriores, el recurrente no subsanó los requisitos advertidos, incumpliendo con los requisitos de los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

del artículo 220 del COA, pues no individualizó los datos tanto del representante como del representado, no consta numerado los antecedentes, no se desprende de la solicitud el anuncio de prueba, no se halla la fundamentación jurídica, no consta precisado el órgano administrativo que sustanció el procedimiento sancionador, y no está suscrita por un Abogado Patrocinador conforme lo dispone la normativa;

9.18 En ese sentido, de lo explicado se denota que, el recurrente no ha subsanado su recurso en lo referente a los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7 del artículo 220, en consecuencia, no cumple con los requisitos para su admisibilidad, por ende, se entiende desistido conforme el artículo 221 del COA, consecuencia jurídica que fue advertida en providencia de fecha 1 de abril de 2026;

9.19 En este sentido, resulta pertinente invocar la Sentencia No. 1657-14-EP/20 de la Corte Constitucional del Ecuador, en la cual se desarrolla el alcance del examen de admisibilidad y su vinculación directa con el principio de seguridad jurídica. Si bien dicho pronunciamiento se refiere al análisis de un recurso judicial extraordinario de casación ante la Corte Nacional de Justicia, su razonamiento es aplicable por analogía al ámbito administrativo, pues deja establecido que: “(...) 30. En este contexto, lo que un administrado aspira al interponer un recurso, es que se observe la normativa pertinente durante la fase de admisibilidad, de tal manera que tenga certeza que se resolverá sobre esta fase. No obstante, en el presente caso, la Sala de Conjuces de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, no adecuó sus actuaciones a lo establecido en el ordenamiento jurídico; por lo que, se vulneró el artículo 82 de la Constitución de la República que recoge el derecho a la seguridad jurídica en los siguientes términos: “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”, considerando que conforme se ha pronunciado esta Corte Constitucional, el administrado debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las normas que le serán aplicadas, lo que le brinda a su vez certeza, de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad. 31. Por su parte, el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República, establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que incluirá entre otras, la siguiente garantía básica: “1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. (...)”;

9.20 Adicionalmente, en los numerales 24 y 25 de la Sentencia Nro. 1944-15-EP/20, la Corte Constitucional analizó un auto de inadmisión de un recurso de casación, que supuestamente vulneraba el derecho al debido proceso, a la tutela judicial, a la defensa, y a la seguridad jurídica, bajo los siguientes términos: “(...) la inadmisión de un recurso de casación por cuestiones relativas a la inobservancia o inadecuada observancia de los requisitos que la ley exige para su admisión [...] no constituye per se una vulneración de derechos constitucionales. Por el contrario, el exigir el cumplimiento de los referidos requisitos y exigencias permite garantizar el derecho al debido proceso y a la seguridad

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

jurídica de ambas partes procesales, pues deriva en que únicamente aquellos recursos que hayan sido planteados conforme lo exige la ley, sean conocidos y resueltos por la Corte Nacional de Justicia.^{9 25.} En consecuencia, esta Corte no encuentra fundamento para declarar la vulneración del derecho al debido proceso en las garantías de no ser privado del derecho a la defensa y de recurrir el fallo (...). Si bien el precedente citado se refiere a un recurso extraordinario de casación, el principio jurídico también es trasladable al ámbito administrativo, porque también se encuentran sujetos de requisitos formales, determinados por una norma, como el COA. Dichos requisitos, constituyen presupuestos de admisibilidad, que deben ser observados en el procedimiento recursivo. Es decir, debe satisfacer los requisitos formales que el COA establece para activar válidamente el análisis del fondo en la instancia recursiva;

9.21 Así, se comprende que la finalidad del legislador al establecer requisitos para la interposición de recursos —sean administrativos o judiciales— es asegurar un marco objetivo de acceso a la revisión, delimitar correctamente la competencia de la autoridad revisora y fortalecer la seguridad jurídica de las partes y del procedimiento;

9.22 En tal virtud, y en observancia del derecho a la seguridad jurídica, la Administración Pública se encuentra obligada a aplicar las normas jurídicas vigentes al caso concreto conforme a los presupuestos de admisibilidad expresamente fijados por el legislador; en consecuencia, al verificarse que los requisitos advertidos no fueron cumplidos ni subsanados pese al requerimiento efectuado, siendo su cumplimiento una carga mínima exigible a el recurrente para habilitar el análisis de fondo, no resulta jurídicamente procedente admitir el recurso interpuesto, por lo que corresponde su inadmisión según lo dispone el inciso final del artículo 230 del COA.

DÉCIMO.– FUNDAMENTACIÓN DE LA DECISIÓN:

10.1 Del examen del escrito de impugnación presentado por el recurrente se constata que, no ha cumplido con los requisitos esenciales previstos en el artículo 220 del COA para la interposición del recurso, a pesar de habersele otorgado la oportunidad legal de subsanar conforme al artículo 221 del COA. En este contexto, resulta aplicable lo dispuesto en el inciso final del artículo 230 del COA, que establece que: “(...) *La resolución del recurso declarará su inadmisión cuando no cumpla con los requisitos para su interposición*”;

10.2 Esta disposición garantiza que únicamente se admitan los recursos de apelación que cumplan con los requisitos legales, asegurando la seguridad jurídica para la correcta sustanciación y tramitación, lo que guarda concordancia con el artículo 226 de la CRE que dispone: “*Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (...)*”, el principio de juridicidad establecido en el artículo 14 del COA, que obliga a la administración a actuar conforme a la Ley, en este caso el COA, así como en el artículo 18, que prohíbe la arbitrariedad en la actuación administrativa, y en el

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

numeral 4 del artículo 9 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que señala como objetivo del Sistema Nacional de Contratación Pública evitar la discrecionalidad, promoviendo decisiones objetivas, transparentes y fundadas en norma previa, clara y pública, en concordancia con el artículo 82 de la CRE;

10.3 En virtud de los antecedentes expuestos, y en virtud de las competencias delegadas por la máxima autoridad mediante las resoluciones SERCOP-SERCOP-2025-0511-R de 20 de noviembre de 2025 y SERCOP-SERCOP-2026-0196-R de 9 de febrero de 2026:

RESUELVO

Artículo 1.- INADMITIR el recurso de apelación interpuesto por el Sr. **Paul Renato Redrovan Rubio**, con cédula de ciudadanía Nro. 1710009901, en calidad de representante legal de la empresa **WATER PROJECTS S.A.**, con **RUC Nro. 1791918037001**, por cuanto no ha subsanado los requisitos formales señalados en la providencia de subsanación de fecha 1 de abril de 2026, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 220 numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7, 221 y 230 inciso final del COA.

Artículo 2.- RATIFICAR de manera integral la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2026-0021-R de 11 de marzo de 2026, suscrita por la Subdirectora General del Servicio Nacional de Contratación Pública, que contiene la orden de sanción y suspensión del Registro Único de Proveedores – RUP, al proveedor **WATER PROJECTS S.A.**, con **RUC Nro. 1791918037001**, por un plazo de ciento veinte (120) días.

Artículo 3.- DISPONER a la Dirección de Atención al Usuario, que proceda con la suspensión correspondiente y dé cumplimiento integral al contenido de la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2026-0021-R de 11 de marzo de 2026.

Artículo 4.- DISPONER a la Dirección de Gestión Documental y Archivo notificar con el contenido de la presente al Sr. **Paul Renato Redrovan Rubio**, con cédula de ciudadanía Nro. 1710009901, **en calidad** de representante legal de la empresa **WATER PROJECTS S.A.**, con **RUC Nro. 1791918037001**, en el correo electrónico predrovan@waterprojects-ec.com, el cual consta señalado por el recurrente en su escrito de apelación.

Artículo 5.- DISPONER a la Subdirección General y la Dirección de Control de Producción Nacional, tomar conocimiento de la presente Resolución, para su registro y control.

Artículo 6.- DISPONER a la Dirección de Comunicación Social, que efectúe la publicación de la presente Resolución, a través del Portal Institucional del SERCOP.

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

Artículo 7.- DISPONER el archivo del presente Expediente de Impugnación.

Cúmplase y Notifíquese.-

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Lidia Gabriela Narváez Gallardo
COORDINADORA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Copia:

Señora Economista
Mayra Cristina Ormaza Macias
Asesor 3

Señora Magíster
Nataly Patricia Avilés Pastás
Subdirectora General

Señora Magíster
Patricia Monserrate Rodríguez Araujo
Coordinadora Técnica de Control

Señorita Abogada
María Fernanda Merchán Moncayo
Directora de Control de Producción Nacional

Señora Magíster
Alexandra Del Carmen Valladares Cifuentes
Directora de Atención al Usuario

Señora Ingeniera
Mónica Geoconda Aguas Paredes
Directora de Gestión Documental y Archivo

Señora Licenciada
Karen Lizet Ramos Romero
Directora de Comunicación

Señorita Magíster
Rossy Emilyn Quishpe Vargas
Directora de Asesoría Legal y Patrocinio

Señorita Magíster
Dayana Jamileth Ortiz Pulla
Especialista de Asesoría Jurídica

Señora Licenciada
Karina Maribel Guzmán Portilla
Secretaría Ejecutiva 1

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0017-R

Quito, D.M., 12 de mayo de 2026

do/rq