

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

EXPEDIENTE. NRO. SERCOP-CGAJ-RA-2025-0008

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 procedimientos de impugnación en sede administrativa que sean propuestos en contra de los actos administrativos emitidos por esta Entidad, conforme la delegación otorgada en el numeral 12 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 la Sra. **MARÍA LEONOR GONZÁLEZ DAPELO**, con cédula de ciudadanía Nro. 0905662870 en calidad de Representante Legal de **LABORATORIO FARMACEUTICO GM LFGM S.A** con RUC No. 0993067334001, (en adelante “**Recurrente**”), en contra de la Resolución Nro. **SERCOP-SDG-2025-0060-R** de fecha 1 de julio de 2025 (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 1 de julio de 2025, la Subdirección General del SERCOP emitió la Resolución Impugnada, en la que se decidió sancionar al proveedor **LABORATORIO FARMACEUTICO GM LFGM S.A.**, con RUC No. 0993067334001, por haber incurrido en la infracción tipificada en el artículo 106, letra c) de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública;
- 1.2.** Escrito de apelación de fecha de 11 de julio del 2025, suscrito por la Sra. María Leonor González Dapelo, con cédula de ciudadanía Nro. 0905662870 en calidad de Representante Legal de **LABORATORIO FARMACEUTICO GM LFGM S.A.**, registrado con Trámite Nro. SERCOP-DGDA-2025-11557-EXT;
- 1.3.** Memorando Nro. SERCOP-DALP-2025-0439-M de fecha 2 de agosto de 2025, mediante el cual la Dirección de Asesoría Legal y Patrocinio solicitó a la Dirección de Gestión Documental y Archivo que certifique si presentó escrito durante el término legal;
- 1.4.** Memorando Nro. SERCOP-DGDA-2025-0257-M de fecha 4 de agosto de 2025, suscrito por la Dirección de Gestión Documental y Archivo, que certifica el ingreso físico, a través del counter de gestión documental con fecha 10 de julio de 2025, el cual se registró mediante Quipux SERCOP-DGDA-2025-11557-EXT;

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

1.5. Providencia de subsanación de fecha 16 de julio de 2025, mediante el cual se otorgó un término legal para que subsane el numeral 4 del artículo 220 del COA del escrito de apelación;

1.6. Escrito de subsanación de fecha de 24 de julio del 2025, suscrito por la Sra. María Leonor González Dapelo, con cédula de ciudadanía Nro. 0905662870 en calidad de Representante Legal de LABORATORIO FARMACEUTICO GM LFGM S.A, registrado con Trámite Nro. SERCOP-DZ8-2025-1207-EXT;

1.7. Providencia de admisibilidad de fecha 18 de agosto de 2025, mediante el cual se admite a trámite el recurso de apelación;

1.8. Memorando Nro. SERCOP-DALP-2025-0480-M de fecha 18 de agosto de 2025, mediante el cual se solicitó el expediente sancionatorio de la Dirección de Control de Producción Nacional para resolver el recurso;

1.9. Memorando Nro. SERCOP-DCPN-2025-0143-M de fecha 19 de agosto de 2025, mediante el cual la Dirección de Control de Producción Nacional remite el expediente sancionatorio;

1.10. Providencia de Nulidad y Subsanación de fecha 26 de enero de 2026, se declaró la nulidad de la Providencia de Subsanación de fecha 16 de julio de 2025, y todo lo actuado desde la emisión de la citada Providencia, retro trayéndose al momento exacto en el que se registra el ingreso del recurso de apelación al Sistema de Gestión Documental Quipux, con el número de trámite SERCOP-DGDA-2025-11557-EXT de fecha 11 de julio de 2025, y se dispuso subsanar los numerales 2, 4, 5 y 6 del artículo 220 del COA del recurso;

1.11. Con fecha 26 de enero de 2026, se notificó la Providencia de Nulidad y Subsanación al recurrente, para su subsanación;

1.12. Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0135-M de fecha 06 de febrero de 2026, mediante el cual la Dirección de Asesoría Legal y Patrocinio solicita a la Dirección de Gestión Documental y Archivo certifique si ha ingresado cualquier escrito en referencia a la Resolución Nro. ERCOP-SDG-2025-0060-R de 1 de julio de 2025, durante el término legal;

1.13. Memorando Nro. SERCOP-DGDA-2026-0067-M de fecha 10 de febrero de 2026, mediante el cual la Dirección de Gestión Documental y Archivo certificó que se presentó documentación haciendo referencia a la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2025-0060-R, el día 02 de febrero de 2026, ingreso documentación al Sistema de Gestión Documental Quipux con tramite Nro. SERCOP-DZ8-2026-0143-EXT;

1.14. Escrito de subsanación de fecha de 2 de febrero del 2026, suscrito por la Sra. María Leonor González Dapelo, con cédula de ciudadanía Nro. 0905662870 en calidad de Representante Legal de LABORATORIO FARMACEUTICO GM LFGM S.A, registrado con Trámite Nro. SERCOP-DZ8-2026-0143-EXT;

1.15. Providencia de admisibilidad de fecha 24 de febrero de 2026, mediante el cual se admite a trámite el recurso de apelación, el cual fue debidamente notificado el mismo día;

1.16. Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0225-M de fecha 24 de febrero de 2026, mediante el cual se solicitó el expediente sancionatorio de la Dirección de Control de

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

Producción Nacional para resolver el recurso;

1.17. Memorando Nro. SERCOP-DCPN-2026-0050-M de fecha 27 de febrero de 2026, mediante el cual la Dirección de Control de Producción Nacional remitió el expediente sancionatorio.

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, en observancia del artículo 14 del COA que 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. (f) 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 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 art. 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. Que mediante la Resolución Nro. SERCOP-SERCOP-2026-0196-R de 9 de febrero de 2026, se interpretó el numeral 12 del art. 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

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

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];

2.8. En virtud de lo expuesto, esta autoridad administrativa es competente para conocer, sustanciar y resolver sobre las impugnaciones a los actos administrativos que se hayan interpuesto en contra del SERCOP.

TERCERO. - PROCEDIMIENTO Y 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, en particular del debido proceso;

3.3. Por otro lado, 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. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. (/) 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. (/) 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le 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. (/) 4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria. (/) 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. (/) 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza. (/) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (/) a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. (/) b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. (/) c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. (/) d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento. (/) 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*

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

fuera de los recintos autorizados para el efecto. (/) 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. (/) 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. (/) 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. (/) 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. (/) j) Quienes actúen como testigos o peritos estarán obligados a comparecer ante la jueza, juez o autoridad, y a responder al interrogatorio respectivo. (/) 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) 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. (/) 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 parte, el cual tiene por finalidad que la 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. Así, en el presente caso, inicialmente se había emitido providencia de admisibilidad indicando que la impugnación cumplía con los requisitos previstos en el artículo 220 del COA; sin embargo, de la revisión del expediente se advirtió posteriormente que no se realizó una verificación integral y expresa de tales presupuestos formales de la impugnación. En atención a ello, y en ejercicio de la potestad de revisión prevista en el artículo 106 ibidem, se declaró la nulidad de la primera providencia de subsanación y todo lo posterior, retrotrayendo a la fecha de recepción del recurso, toda vez que su admisibilidad sin cumplir con los requisitos constituía un acto contrario a la Constitución y la Ley, es decir lo previsto en el numeral 1 del artículo 105;

3.7. Así también, 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

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

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 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, por lo 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;

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. Por consiguiente, al constatarse que: (i) la Recurrente ha podido sin restricciones impugnar y subsanar; (ii) que esta autoridad concedió el término correspondiente para garantizar la admisibilidad; (iii) que no existe disposición legal que indique la pérdida de competencia en razón del tiempo en cuanto al plazo de resolución en fase recursiva; y que, (iv) se han observado las garantías del debido proceso consagradas en el artículo 76 de la CRE, se declara la validez y eficacia del procedimiento de impugnación, disponiéndose continuar con el análisis y resolución de fondo del recurso, conforme a derecho.

CUARTO. - LEGITIMACIÓN DE LA 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*

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

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. (1) 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 2 dirige el acto hacia LABORATORIO FARMACÉUTICO GM LFGM S.A., con RUC No. 0993067334001, por lo que la 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 lo tanto, de conformidad con lo prescrito en el artículo 149, 150, y numeral 1 del artículo 217 del COA, se evidencia que la recurrente se encuentra legitimada para interponer el presente recurso de apelación y que quien dice representarle ejerce su representación legal, judicial y extrajudicial.

QUINTO. - OPORTUNIDAD:

5.1 Conforme se desprende de la providencia de admisibilidad de 24 de febrero de 2026, la recurrente presentó escrito inicial de recurso y su subsanación contra la Resolución Impugnada dentro del término legal previsto en el los artículos 221 y 224 del COA;

5.2 En virtud de ello, la CGAJ estima tanto al escrito de Apelación como al escrito de Subsanción como **OPORTUNOS**.

SEXTO. - ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO:

6.1. Conforme se desprende de los antecedentes expuestos ut supra, el acto administrativo impugnado por **LABORATORIO FARMACÉUTICO GM LFGM S.A., con RUC No. 0993067334001** corresponde a la **Resolución Nro. SERCOP-SDG-2025-0060-R** de 1 de julio de 2025 emitida por la Mgs. Nataly Patricia Avilés Pastás, Subdirectora General del SERCOP, que resolvió lo siguiente: “(...) Artículo 1.- Acoger el informe técnico No. DCPN-VAE-UIO-2025-023-ML de fecha 24 de junio de 2025 emitido por la Dirección de

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

Control de Producción Nacional, y sancionar al proveedor LABORATORIO FARMACÉUTICO GM LFGM S.A., con RUC No. 0993067334001, representado legalmente por la señora GONZALEZ DAPELO MARIA LEONOR con RUC No. 0905662870001, por haber incurrido en la infracción tipificada en el literal c) del artículo 106 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”; así como, inobservar lo establecido en el Título III, Capítulo II de la Normativa Secundaria emitida por el Servicio Nacional de Contratación Pública, contenida en la Resolución No. RE-SERCOP-2023-0134, de fecha 03 de agosto de 2023. Artículo 2.- Suspender del Registro Único de Proveedores al oferente LABORATORIO FARMACÉUTICO GM LFGM S.A., con RUC No. 0993067334001 por un plazo de sesenta (60) 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, así como garantizar la legalidad, transparencia, trato justo e igualdad. (...)”. [Énfasis en el original]

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

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

7.1. Los expedientes administrativos no solo constituyen la constancia de lo actuado por parte de la administración pública y el administrado, que consagran el principio de responsabilidad, sino que es sobre lo que resolverá la administración en el transcurso del trámite;

7.2. En consecuencia, forman parte del expediente administrativo de impugnación signado con el número SERCOP-CGAJ-RA-2025-0008 los siguientes documentos:

7.2.1 Resolución Nro. SERCOP-SDG-2025-0060-R de 1 de julio de 2025;

7.2.1.1 Informe de Verificación Preliminar Nro. DCPN-VAE-UIO-2025-023-ML de fecha 13 de junio de 2025;

7.2.1.2 Informe de Verificación Final Nro. DDCP-2024-00533 de fecha 24 de junio de 2025;

7.2.2 Escrito de apelación de fecha de 11 de julio del 2025;

7.2.3 Memorando Nro. SERCOP-DALP-2025-0439-M de fecha 2 de agosto de 2025, suscrito por la Dirección de Asesoría Legal y Patrocinio;

7.2.4 Memorando Nro. SERCOP-DGDA-2025-0257-M de fecha 4 de agosto de 2025,

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

suscrito por la Dirección de Gestión Documental y Archivo;

7.2.5 Providencia de subsanación de fecha 16 de julio de 2025 y su Notificación;

7.2.6 Escrito de subsanación de fecha de 24 de julio del 2025;

7.2.7 Providencia de admisibilidad de fecha 18 de agosto de 2025,

7.2.8 Memorando Nro. SERCOP-DALP-2025-0480-M de fecha 18 de agosto de 2025;

7.2.9 Memorando Nro. SERCOP-DCPN-2025-0143-M de fecha 19 de agosto de 2025, mediante el cual la Dirección de Control de Producción Nacional remitió el expediente sancionatorio;

7.2.10 Providencia de Nulidad y Subsanación de fecha 26 de enero de 2026 y su Notificación;

7.2.11 Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0135-M de fecha 06 de febrero de 2026, suscrito por la Dirección de Asesoría Legal y Patrocinio;

7.2.12 Memorando Nro. SERCOP-DGDA-2026-0067-M de fecha 10 de febrero de 2026, suscrito por la Dirección de Gestión Documental y Archivo;

7.2.13 Escrito de subsanación de fecha de 2 de febrero del 2026, registrado con Trámite Nro. SERCOP-DZ8-2026-0143-EXT;

7.2.14 Providencia de admisibilidad de fecha 24 de febrero de 2026;

7.2.15 Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0225-M de fecha 24 de febrero de 2026, suscrito por la Dirección de Control de Producción Nacional;

7.2.16 Memorando Nro. SERCOP-DCPN-2026-0050-M de fecha 27 de febrero de 2026, suscrito por la Dirección de Control de Producción Nacional.

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. 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);

8.2 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 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”;*

8.3 Por otro lado, tanto la doctrina (Dromni, 2006, p. 1211) como la norma (COA, art. 229) señalan que la interposición de los recursos, por regla general, no suspenden la ejecución del acto impugnado. Sin embargo, el artículo 260 del COA también señala que

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

“El acto administrativo es ejecutivo desde que causa estado en la vía administrativa.”;

8.4 En esa línea normativa, el numeral 2 del artículo 218, determina que el acto administrativo causa estado en vía administrativa cuando *“ha fenecido el plazo para interposición del recurso de apelación y no se ha ejercido el derecho.”*. En el caso in *examine*, la Resolución Impugnada ha establecido como condición para su ejecución, esto es que, esta haya causado estado en vía administrativa;

8.5 En ese contexto, al haber sido apelada la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2025-0060-R, esta 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 FORMAL DEL RECURSO DE APELACIÓN Y SU SUBSANACIÓN:

9.1 De la verificación del expediente SERCOP-CGAJ-RA-2025-0008, se corrobora que la recurrente ingresó escrito de apelación el 11 de julio de 2025, el cual fue posteriormente subsanado el 2 de febrero de 2026, documentos evaluados en conjunto por esta autoridad para el análisis del cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 220 del COA;

9.2 El 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 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 la recurrente, observando lo siguiente:

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

9.3 Con fecha 26 de enero de 2026, se emitió providencia de subsanación, mediante la cual se indicó que, efectuada la revisión del escrito, se constató que la solicitud presentada por la 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 observó que no cumplió con lo previsto en el numeral 2, 4, 5 y 6 de dicha disposición legal;

9.4 Así, se debe entender que el artículo 220 establece una carga mínima al administrado, al fijar de manera taxativa que la impugnación debe contener mínimamente ciertos requisitos;

9.5 En cuanto a los requisitos formales previstos en los numerales 2, 4, 5 y 6 del artículo 220 del Código Orgánico Administrativo, se deja constancia que, una vez requerida la subsanación correspondiente, la Recurrente consignó los datos que la ley impone, lo que permitió encauzar adecuadamente el trámite recursivo para la solicitud del expediente;

9.6 En tal virtud, al haberse cumplido con los requisitos formales exigidos por la norma, el recurso reunió las condiciones mínimas de admisibilidad.

DÉCIMO.- EXAMINACIÓN DE FONDO DEL DEL RECURSO DE APELACIÓN Y SU SUBSANACIÓN Y LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DE LA DECISIÓN:

10.1 Del examen del escrito de impugnación de fecha 11 de julio de 2026 y del escrito de subsanación de fecha 2 de febrero de 2026, se constata que la recurrente solicitó que se declare la nulidad de la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2025-0060-R de 1 de julio de 2025, emitida por la Mgs. Nataly Patricia Aviles Pastás, Subdirectora General del Servicio Nacional de Contratación Pública;

10.2 En ese sentido, corresponde a esta Autoridad examinar los fundamentos del recurso interpuesto, a la luz del expediente del procedimiento sancionador que dio origen al acto administrativo impugnado, así como de la prueba anunciada por la Recurrente;

10.3 Del escrito de impugnación se desprende que la recurrente esboza como fundamentación de su recurso, 2 argumentos puntuales: (1) Sobre el Cumplimiento de requerimientos documentales y su valoración para acreditar los elementos de la línea de producción: instalaciones, maquinaria y mano de obra, y (2) Sobre el principio de buena fe y confianza legítima.

10.4 (1) Sobre el Cumplimiento de requerimientos documentales .-

10.4.1 Según el numeral 4 de la Metodología de Aplicación de Preferencias, estableciendo criterios para otorgar preferencia por producción nacional en el ámbito de la contratación pública, señala que *“Se otorgará una preferencia por producción nacional al oferente (no al producto) que pueda sustentar ser propietario de una línea de producción de una parte o de la totalidad del objeto de contratación en territorio*

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

nacional y cuyos valores declarados le permitan obtener un porcentaje de VAE que iguale o supere el umbral del procedimiento de contratación en el que participen. (...)”;

10.4.2 Así el numeral 3 de la Metodología *ibidem*, la línea de producción constituye el conjunto de requisitos (instalaciones, maquinaria, mano de obra, proceso productivo), que posee un oferente para la fabricación de un bien, cuyo producto final difiera de su materia prima en su esencia, características y/o condiciones física y químicas;

10.4.3 Por su parte, el artículo 60 de la Normativa Secundaria prevé que “(...) *el SERCOP, de oficio o a petición de parte, verificará la existencia de una línea de producción, taller, fábrica o industria dentro del territorio ecuatoriano, de propiedad o en uso del oferente, que acredite y demuestre la producción de los bienes ofertados dentro del procedimiento de contratación pública (...)*”;

10.4.4 A través de cuatro correos electrónicos de fecha 18 de junio de 2025, la recurrente dio contestación a la notificación realizada por el SERCOP, justificando su Verificación de declaración de VAE anexando Comprobante de pago de un impuesto predial, Comprobante de pago de la planilla de mayo del oferente por USD. 19.192, archivo en Excel “NOMINA COLECTIVA 2025”, consulta consolidada de planillas del IESS, Protocolo de fabricación de BENZATINA, Declaración de Producción Nacional del Ministerio, Certificado de Registro Sanitario, Facturas, Fotos, Registro Sanitario de agua destilada, Simulación de producción de agua destilada y Detalle de simulación Agua destilada;

10.4.5 Ahora bien, la autoridad administrativa no desconoció la documentación remitida el 18 de junio de 2025; por el contrario, esta fue expresamente revisada y analizada en el Informe Final de Verificación No. DCPN-VAE-UIO-2025-023-ML. Sin embargo, tras dicha valoración técnica se concluyó motivadamente que los documentos aportados no acreditaban de manera objetiva, verificable y suficiente la existencia de los elementos mínimos requeridos para sustentar la declaración de productor nacional;

10.4.6 La Norma Constitucional, establece: “Art. 76.- *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. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.*”;

10.4.7 En el caso *sub examine* el procedimiento sancionador se ha efectuado en apego del artículo 108 de la LOSNCP, que dice: “*Cuando el Servicio Nacional de Contratación Pública tuviere conocimiento del cometimiento de una o más infracciones previstas en este título, de oficio o a petición de parte, notificará al proveedor correspondiente para que en el término de diez días, justifique los hechos producidos y adjunte la documentación probatoria que considere pertinente. Vencido el término previsto, el Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP resolverá lo que corresponda en el término de diez días, mediante resolución motivada que será notificada a través del portal institucional.*”, por tanto el órgano sustanciador y sancionador ha garantizado el cumplimiento de normas y derecho a la defensa de la parte investigada;

10.4.8 Así también, la recurrente sostiene que remitió documentación suficiente dentro del término concedido para acreditar instalaciones, maquinaria y mano de obra que

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

constituye la línea de producción, y que la Administración debió valorar integralmente dicha información o solicitar aclaraciones complementarias antes de concluir el procedimiento;

10.4.9 No obstante, dicha alegación carece de sustento jurídico y probatorio, pues desconoce el análisis efectuado por el órgano sustanciador y sancionador, el contenido efectivo de los documentos incorporados al expediente y las reglas que regulan la actividad probatoria dentro del procedimiento administrativo;

10.4.10 Debe señalarse inicialmente que el Informe Final de Verificación No. DCPN-VAE-UIO-2025-023-ML no realizó una desestimación automática carente de motivación de la documentación presentada. Por el contrario, efectuó un examen individualizado y conjunto de los documentos remitidos por la recurrente, concluyendo técnicamente que estos no permitían acreditar los elementos que, conforme a la normativa aplicable, integran una línea de producción;

10.4.11 En efecto, la *Metodología de Aplicación de Preferencias por Valor Agregado Ecuatoriano*, en su numeral 4, establece expresamente que la Línea de Producción es el: *“conjunto de requisitos (instalaciones, maquinaria, mano de obra, proceso productivo), que posee un oferente para la fabricación de un bien, cuyo producto final difiera de su materia prima en su esencia, características y/o condiciones físicas y químicas.”*;

10.4.12 De ello se desprende que no basta con alegar o afirmar la existencia de capacidad productiva, sino que corresponde acreditar documentalmente y de forma verificable cada uno de los componentes exigidos por la Metodología, particularmente cuando estos constituyen el fundamento para acceder a una preferencia por producción nacional;

10.4.13 Respecto de las *instalaciones*, en el procedimiento sancionador determinó motivadamente que el comprobante de pago de impuesto predial presentado por el oferente no permitía justificar la existencia de infraestructura productiva destinada a la fabricación del medicamento BENCILPENICILINA BENZATÍNICA (PENICILINA G BENZATÍNICA) SÓLIDO PARENTERAL 2.400.000 UI;

10.4.14 Tal conclusión resulta plenamente razonable, puesto que el documento aportado únicamente acredita el pago de una obligación tributaria asociada a un predio, pero no identifica de forma suficiente al propietario o usuario, la naturaleza, ubicación, características técnicas ni el uso específico del inmueble. Es decir, dicho comprobante no permite determinar si el inmueble corresponde a una instalación para el proceso productivo del objeto declarado;

10.4.15 De igual forma, tampoco permite establecer si la recurrente posee la disponibilidad material efectiva del inmueble para actividades productivas relacionadas con el medicamento declarado, ni si dicho espacio se encuentra habilitado para la fabricación del fármaco objeto de contratación;

10.4.16 La relevancia de esta omisión adquiere especial importancia considerando que la condición de productor nacional no se limita a demostrar la existencia abstracta de un inmueble, sino que exige acreditar que el oferente posee o dispone de instalaciones efectivamente vinculadas con el proceso productivo del bien ofertado. En consecuencia, el pago de un impuesto predial, por sí mismo, no constituye un elemento idóneo para demostrar la existencia de infraestructura productiva ni la capacidad de producción

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

declarada;

10.4.17 En cuanto a la *maquinaria*, el Informe de Verificación Final estableció expresamente que la recurrente no presentó documentación que justificara la propiedad o disponibilidad de equipos que formen parte de la línea productiva. Frente a ello, la recurrente pretende atribuir valor suficiente al documento denominado “Protocolo de fabricación”; sin embargo, dicho documento únicamente contiene la descripción de etapas del proceso productivo tales como lavado, esterilización, mezclado, envasado, sellado, inspección visual, etiquetado y empaçado;

10.4.18 La descripción de procedimientos o etapas operativas no constituye prueba suficiente sobre la existencia material de bienes necesarios para su ejecución. Un Protocolo técnico puede establecer cómo debe desarrollarse una actividad productiva, pero no demuestra que el oferente posea físicamente la maquinaria necesaria para ejecutar dichas actividades. La acreditación de maquinaria exige elementos objetivos y verificables, tales como inventarios, registros patrimoniales, activos fijos, contratos, facturas o cualquier otra documentación que permita constatar la existencia y disponibilidad de los equipos correspondientes;

10.4.19 Respecto de la *mano de obra*, la valoración realizada por el órgano sustanciador y sancionador también se encuentra debidamente motivada. La consulta consolidada del IESS presentada no identificaba de manera verificable al empleador relacionado con las personas listadas; el archivo denominado “Nómina Colectiva 2025” constituía un documento elaborado unilateralmente por la empresa sin respaldo o certificación; y el comprobante de pago de planillas únicamente reflejaba una obligación económica general sin individualización del personal afiliado;

10.4.20 Por consiguiente, aun valorados de manera conjunta, dichos documentos no permitían acreditar objetivamente que la recurrente contaba con personal bajo relación de dependencia vinculado con la producción del medicamento ofertado;

10.4.21 Adicionalmente, resulta improcedente la alegación relativa a que esta Administración se encontraba obligada a solicitar nuevas aclaraciones o ampliaciones documentales antes de emitir su decisión. El artículo 194 del Código Orgánico Administrativo establece expresamente que: “*La prueba será aportada por la persona interesada en su primera comparecencia al procedimiento administrativo (...)*”. Asimismo, la norma *ibidem* establece que únicamente podrán incorporarse pruebas posteriores cuando se acredite que estas no fueron conocidas por el interesado o que, aun habiéndolas conocido, le fue imposible disponer de ellas oportunamente;

10.4.22 Por tanto, el ordenamiento jurídico reconoce una carga de actuación procesal a la persona interesada, quien debe aportar oportunamente los elementos que respalden sus afirmaciones. La norma no impone a la Administración una obligación de requerir sucesivamente documentos adicionales para suplir insuficiencias probatorias ni de advertir cada falencia documental de la recurrente;

10.4.23 Más aún, el propio artículo 194 referido regula un mecanismo específico para aquellos casos en los que determinada prueba no se encuentre en poder del interesado y requiera el auxilio administrativo para su obtención; sin embargo, del expediente no se evidencia que el oferente haya anunciado oportunamente la existencia de documentación

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

imposible de obtener ni haya solicitado auxilio administrativo para incorporarla;

10.4.24 En consecuencia, la ausencia de requerimientos adicionales no configura vulneración al debido proceso ni al derecho de defensa, puesto que el oferente contó con la oportunidad legalmente prevista para presentar los elementos que sustentaran la condición de productor nacional declarada en su oferta;

10.4.25 Finalmente, debe señalarse que el Informe de Verificación Final y al Resolución impugnada no concluyó la existencia de una declaración errónea únicamente por la falta de acreditación de instalaciones, maquinaria y mano de obra. La autoridad verificó *adicionalmente inconsistencias respecto de los valores declarados para el cálculo del Valor Agregado Ecuatoriano*, la ausencia de respaldo documental sobre el origen nacional de diversos insumos y la imposibilidad de justificar el porcentaje de VAE del 90,17% consignado por el oferente, obteniéndose luego de la verificación un porcentaje negativo de -7,95%, significativamente inferior al umbral requerido de 20,18%;

10.4.26 Por ello, la conclusión relativa a que la recurrente no justificó su calidad de productor nacional ni los valores declarados no constituye una presunción ni una inferencia arbitraria, sino el resultado de una verificación técnica integral sustentada en la documentación efectivamente incorporada al expediente administrativo.

10.5 (2) Sobre el principio de buena fe y confianza legítima.-

10.5.1 La recurrente sostiene que la trayectoria empresarial de sesenta años como productor farmacéutico, los antecedentes favorables en procedimientos previos de contratación pública y el hecho de haber sido reconocida en ocasiones anteriores como productor nacional generarían una expectativa legítima respecto a que la documentación aportada en el presente procedimiento debía ser aceptada y valorada favorablemente. Asimismo, señala que la documentación complementaria presentada en esta fase de apelación reforzaría su condición de productor nacional y que cualquier insuficiencia documental debió ser objeto de requerimiento específico antes de imponerse una sanción. Sin embargo, tales alegaciones no desvirtúan los fundamentos de la resolución impugnada;

10.5.2 En primer lugar, corresponde señalar que el principio de buena fe no opera como un mecanismo de exoneración respecto del cumplimiento de obligaciones legales y probatorias expresamente previstas en la normativa aplicable. Dicho principio protege actuaciones transparentes, leales y coherentes entre la Administración y los administrados; sin embargo, no sustituye la necesidad de acreditar de manera objetiva y verificable las condiciones declaradas dentro de un procedimiento de contratación pública;

10.5.3 En el presente caso, la controversia no gira en torno a la existencia histórica de la empresa, a su permanencia en el mercado farmacéutico o a la legitimidad general de sus actividades económicas, sino respecto de un aspecto concreto y específico: la obligación de justificar documentalmente, dentro del procedimiento correspondiente, la condición de productor nacional y el porcentaje de Valor Agregado Ecuatoriano declarado en la oferta presentada para este proceso de contratación;

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

10.5.4 En este sentido, el hecho de que la empresa haya participado anteriormente en procedimientos de contratación pública o que en otros procesos no se hayan formulado observaciones respecto de su condición de productor nacional, no constituye prueba suficiente ni genera una presunción automática de cumplimiento para procedimientos posteriores;

10.5.5 Cada procedimiento de verificación posee autonomía propia y debe resolverse con base en las circunstancias, documentación y elementos incorporados en el expediente específico sometido a análisis. Por el contrario, el aceptar la tesis de la recurrente implicaría asumir que verificaciones previas o actuaciones administrativas anteriores otorgan una suerte de reconocimiento permanente o un derecho adquirido respecto de una condición que, por disposición normativa, debe ser acreditada en cada procedimiento de contratación en el que se pretenda acceder a preferencias por producción nacional. Tal interpretación resultaría incompatible con los principios de legalidad, igualdad y seguridad jurídica que rigen la actuación administrativa en el marco de un procedimiento de contratación pública;

10.5.6 En ese sentido, resulta necesario recordar que el objeto de contratación del procedimiento que nos ocupa corresponde a la adquisición de “BENCILPENICILINA BENZATÍNICA (PENICILINA G BENZATÍNICA) SÓLIDO PARENTERAL 2.400.000 UI”, razón por la cual la declaración de Valor Agregado Ecuatoriano presentada por el oferente debía encontrarse específicamente vinculada a la producción o intermediación de este fármaco concreto y no a la actividad general desarrollada por la empresa;

10.5.7 El hecho de que una empresa haya demostrado en otro proceso disponer de instalaciones, maquinaria, mano de obra o procesos productivos para determinados bienes no significa, por sí mismo, que tales elementos se encuentren acreditados para cualquier procedimiento futuro o respecto de cualquier objeto contractual. La capacidad productiva y la estructura de costos declarada deben verificarse en relación con el bien específico ofertado y con los valores declarados dentro del proceso correspondiente;

10.5.8 Respecto al principio de confianza legítima que se invoca, debe precisarse que este protege expectativas razonables generadas por actuaciones claras, constantes y objetivamente verificables de la Administración; no obstante, su aplicación exige la existencia de una conducta administrativa previa capaz de generar una expectativa jurídicamente protegida y, además, que dicha expectativa sea compatible con el ordenamiento jurídico;

10.5.9 De igual forma, resulta improcedente pretender que la confianza legítima obligue a la autoridad a aceptar documentación insuficiente o a disminuir los estándares de verificación establecidos en la normativa aplicable, pues ello supondría otorgar un tratamiento diferenciado no previsto legalmente respecto de otros sometidos a idénticas exigencias;

10.6 Sobre la prueba anunciada en el recurso de apelación

10.6.1 Asimismo, la recurrente señala que con el recurso de apelación incorpora

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

certificaciones y documentos complementarios que reforzarían su condición de productor nacional y acreditarían el cumplimiento permanente de requisitos técnicos y regulatorios.

10.6.2 El artículo 194 del Código Orgánico Administrativo establece expresamente que: *“La prueba será aportada por la persona interesada en su primera comparecencia al procedimiento administrativo (...)”*;

10.6.3 La misma disposición prevé la incorporación posterior de elementos probatorios únicamente cuando se justifique que estos no fueron conocidos por la persona interesada o que, aun habiéndolos conocido, le fue imposible disponer de ellos oportunamente;

10.6.4 En el presente caso, la recurrente anuncia y acompaña a su apelación diversos documentos, entre ellos: Certificado BPM Norma 37 de fecha 20 de marzo de 2025; Permiso de Funcionamiento ARCSA de 19 de diciembre de 2024; Registro Sanitario del producto BENZATINA vigente hasta febrero de 2027; Certificado emitidos por el Ministerio de Producción; Certificado actualizado del RUC; Certificado de cumplimiento de obligaciones de la Superintendencia de Compañías; Licencia ambiental; Certificado de antigüedad de la Cámara de Industrias del Guayas; Certificado de avalúos y registros; certificado del IESS; y Certificación notarial de la documentación remitida el 18 de junio de 2025 al procedimiento sancionador;

10.6.5 Respecto de estos elementos, debe señalarse que el artículo 194 del Código Orgánico Administrativo establece expresamente: *“La prueba será aportada por la persona interesada en su primera comparecencia al procedimiento administrativo (...) Se podrá solicitar prueba no anunciada en la primera comparecencia, hasta antes de la resolución, siempre que se acredite que no fue de conocimiento de la persona interesada o que, habiéndola conocido, no pudo disponer de la misma.”*

10.6.6 La disposición citada establece una regla clara de oportunidad procesal: la persona interesada debe incorporar oportunamente los elementos probatorios destinados a sustentar sus alegaciones. Excepcionalmente pueden incorporarse elementos posteriores únicamente cuando se justifique que estos no eran conocidos o que existía imposibilidad material o jurídica para disponer de ellos durante la etapa correspondiente.

10.6.7 En el presente caso, de la revisión de la documentación aportada se observa que gran parte de los documentos presentados en fase de apelación corresponden a instrumentos que existían con anterioridad a la emisión del acto administrativo impugnado e incluso antes de la presentación del descargo realizado el 18 de junio de 2025, entre ellos: Certificado BPM de 20 de marzo de 2025; Permiso de Funcionamiento ARCSA de 19 de diciembre de 2024; Registro Sanitario vigente desde 09 de febrero de 2012; Certificados emitidos por el Ministerio de Producción de 26 de julio de 2024; Licencia Ambiental de 25 de octubre de 2022; y, el Certificado de avalúos y registros de 29 de noviembre de 2019.

10.6.8 En consecuencia, se trata de documentación cuya existencia era conocida por la recurrente y que razonablemente se encontraba bajo su disponibilidad al momento de presentar sus descargos dentro del procedimiento sancionador.

10.6.9 Por su parte, respecto de aquellos documentos emitidos con fecha posterior a la presentación del descargo y del procedimiento sancionador en sí mismo, como la consulta resumida de planillas del IESS de 2 de julio de 2025, el certificado actualizado del RUC

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

de 7 de julio de 2025 y el certificado de cumplimiento de obligaciones y existencia legal emitido por la Superintendencia de Compañías de 7 de julio de 2025 corresponde efectuar varias precisiones relevantes.

10.6.10 En cuanto al documento emitido por el IESS, debe señalarse que este corresponde a una consulta resumida de planillas relacionada con el período de mayo de 2025, es decir, a información preexistente y disponible con anterioridad a la presentación del descargo efectuado el 18 de junio de 2025. Por tanto, aun cuando la certificación específica haya sido generada formalmente el 2 de julio de 2025, la información que contiene podía ser generada e incorporada oportunamente durante la sustanciación del procedimiento sancionador, sin que la recurrente haya justificado imposibilidad material o jurídica alguna que le hubiera impedido hacerlo.

10.6.11 De igual forma, el certificado actualizado del Registro Único de Contribuyentes y el certificado de cumplimiento de obligaciones y existencia legal emitido por la Superintendencia de Compañías constituyen documentos cuya obtención depende exclusivamente de gestiones administrativas ordinarias realizadas por la propia compañía a través de plataformas institucionales de acceso regular e inmediato. En consecuencia, tampoco se evidencia impedimento alguno que hubiera imposibilitado su incorporación durante la etapa correspondiente del procedimiento.

Adicionalmente, debe destacarse que dichos documentos no resultan idóneos para desvirtuar las conclusiones que sustentaron el acto administrativo impugnado, toda vez que no acreditan los elementos constitutivos de una línea de producción exigidos por la Metodología de Aplicación de Preferencias por Valor Agregado Ecuatoriano.

10.6.12 En efecto, el certificado de cumplimiento de obligaciones y existencia legal emitido por la Superintendencia de Compañías únicamente acredita aspectos societarios generales relativos a la existencia jurídica y cumplimiento formal de obligaciones corporativas de la empresa, sin incorporar información relacionada con instalaciones productivas, maquinaria, mano de obra o capacidad industrial vinculada a la fabricación del medicamento objeto de contratación.

10.6.13 De igual manera, el certificado actualizado del RUC constituye únicamente un registro tributario de identificación y actividad económica declarada por el contribuyente, pero no acredita la existencia material de infraestructura productiva, bienes de capital, procesos industriales ni personal asociado a la fabricación específica del fármaco ofertado.

10.6.14 Por consiguiente, aun considerando los documentos incorporados en fase recursiva, estos no modifican las observaciones efectuadas por el órgano sustanciador respecto de la insuficiente acreditación documental de la línea de producción ni justifican el porcentaje de Valor Agregado Ecuatoriano declarado por la recurrente dentro del procedimiento de contratación analizado.

10.7 En virtud de los antecedentes expuestos, y de acuerdo a las competencias delegadas por la máxima autoridad mediante las Resoluciones Nro.

SERCOP-SERCOP-2025-0511-R de 20 de noviembre de 2025 y

SERCOP-SERCOP-2026-0196-R de 9 de febrero de 2026:

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

RESUELVO:

Artículo 1.- NEGAR el recurso de apelación interpuesto por la Sra. MARÍA LEONOR GONZÁLEZ DAPELO, con cédula de ciudadanía Nro. 0905662870 en calidad de Representante Legal de **LABORATORIO FARMACEUTICO GM LFGM S.A** con RUC No. **0993067334001**, a través del cual impugnó el contenido de la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2025-0060-R de 1 de julio de 2025, suscrita por la Subdirectora General del Servicio Nacional de Contratación Pública, por cuanto no ha existido hechos nuevos o documentos no recogidos en el expediente originario que permitan modificar la voluntad administrativa de sancionar, ni se ha identificado vicio que afecte su legalidad o validez, pues se ha verificado conforme los documentos que obran del expediente, que el proveedor es responsable de la infracción tipificada en el literal c) del artículo 106 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (vigente a la fecha de publicación), esto es: “(...) *realizar una declaración errónea dentro de un procedimiento de contratación, inclusive respecto de su calidad de productor nacional. (...)*”, toda vez que, el proveedor ha realizado una declaración errónea del VAE, ya que no ha justificado documentalmente ser propietario de la línea de producción del fármaco ofertado en esta contratación, ni ha justificado el porcentaje de VAE que le permitió acceder a la preferencia por producción nacional en el procedimiento de contratación No. SIE-CZS3-2025-008.

Artículo 2.- RATIFICAR de manera integral la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2025-0060-R de 1 de julio de 2025, 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 **LABORATORIO FARMACÉUTICO GM LFGM S.A.**, con RUC No. 0993067334001, por un plazo de sesenta (60) 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-2025-0060-R de 1 de julio de 2025.

Artículo 4.- DISPONER a la Dirección de Gestión Documental y Archivo notificar con el contenido de la presente, al proveedor **LABORATORIO FARMACÉUTICO GM LFGM S.A.**, con RUC No. 0993067334001 y su representante legal la Sra. MARÍA LEONOR GONZÁLEZ DAPELO, con cédula de ciudadanía Nro. 0905662870, en los correos electrónicos jaimepere@moellerlaw.com y abahamonde@moellerlaw.com, los cuales constan señalados por la recurrente, en su escrito inicial de apelación y subsanación.

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

Artículo 5.- DISPONER a la Subdirección General y la Dirección de Control de Producción Nacional, tomar conocimiento de la presente Resolución por cuanto se ratifica la legalidad y validez de las actuaciones efectuadas dentro del procedimiento sancionador Nro. DCPN-VAE-UIO-2025-023-ML, 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.

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
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 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

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0023-R

Quito, D.M., 25 de junio de 2026

Secretaria Ejecutiva 1

Señora Licenciada
María del Carmen Montalvo Sosa
Asistente de Supervisión de Procedimientos

Señorita Licenciada
Kelly Andrea Riera Encalada
Asistente de Atención al Usuario

Señor Especialista
Andres Eduardo Cabezas Heredia
Director de Gestion Documental y Archivo, Encargado

Señorita Magíster
Nataly Patricia Avilés Pastas
Directora General

do/rq