

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

EXPEDIENTE. NRO. SERCOP-CGAJ-RA-2026-0008

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 artículo 7 de la Resolución Nro. SERCOP-SERCOP-2026-0443-R, 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. Pedro Pablo Zhuilema Paguay, en calidad de representante legal de **GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA**, con RUC No. 1490817464001, (en adelante “**Recurrente**”), en contra de la Resolución Nro. **SERCOP-SDG-2026-0022-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 **GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA.**, con **Registro Único de Contribuyente Nro. 1490817464001**, representado por el ciudadano **ZHUILEMA PAGUAY PEDRO PABLO**, con **cédula de ciudadanía Nro. 1400345557**, 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. Con fecha de 16 de marzo del 2026, el Sr. Pedro Pablo Zhuilema Paguay, en calidad de representante legal de **GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA** ingresa escrito de apelación, el cual es registrado en el Sistema de Gestión Documental Quipux con Trámite Nro. SERCOP-DGDA-2026-4109-EXT;

1.3. Mediante Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0351-M de fecha 31 de marzo de 2026, la Dirección de Asesoría Legal y Patrocinio solicitó a la Dirección de Gestión Documental y Archivo que certifique si el proveedor sancionado presentó escrito durante el término legal;

1.4. Mediante Memorando Nro. SERCOP-DGDA-2026-0117-M de fecha 1 de abril de

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

2026, la Dirección de Gestión Documental y Archivo, certifica que el 16 de marzo de 2026 se ingresó de manera física un escrito a través del counter de gestión documental;

1.5. Mediante Providencia de subsanación de fecha 13 de abril de 2026, esta CGAJ otorgó un término legal para que el recurrente subsane los numerales 1 y 5 del artículo 220 del COA del escrito de apelación;

1.6. El 16 de abril de 2026, el Sr. Pedro Pablo Zhuilema Paguay, en calidad de representante legal de GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA subsana los requisitos advertidos;

1.7. Mediante Providencia de admisibilidad de fecha 24 de abril de 2026, esta CGAJ admite a trámite el recurso de apelación;

1.8. Mediante Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0422-M de fecha 24 de abril de 2026, se solicitó el expediente sancionatorio de la Dirección de Denuncias para resolver el recurso;

1.9. Mediante Memorando Nro. SERCOP-DDD-2026-0260-M de fecha 28 de abril de 2026, la Dirección de Denuncias remite 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 artículo 7 de la Resolución Nro.

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

SERCOP-SERCOP-2026-0443-R de 9 de junio de 2025, se delegó a la CGAJ, la atribución de: *“Sustanciar y resolver 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, incluidos la aceptación o rechazo del recurso, declaración de nulidad, así como rectificaciones, calificaciones o inadmisiones en caso de que procedan”*;

2.7. 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;

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) 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 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. (1) 4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria. (1) 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. (1) 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza. (1) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (1) a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento. (1) b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa. (1) c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones. (1) d) Los procedimientos serán públicos salvo las excepciones previstas por la ley. Las partes podrán acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento. (1) e) Nadie podrá ser interrogado, ni aún*

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

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. (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

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

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 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) el 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 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*

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

(...) 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 2 dirige el acto a GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA., con Registro Único de Contribuyente Nro. 1490817464001, representado por el ciudadano ZHUILEMA PAGUAY PEDRO PABLO, con cédula de ciudadanía Nro. 1400345557, 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 lo tanto, de conformidad con lo prescrito en el artículo 149, 150, 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 de la providencia de admisibilidad de 24 de abril de 2026, el 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 GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA., con Registro Único de Contribuyente Nro. 1490817464001, representado

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

por el ciudadano ZHUILEMA PAGUAY PEDRO PABLO, con cédula de ciudadanía Nro. 1400345557 corresponde a la **Resolución Nro. SERCOP-SDG-2026-0022-R** de 11 de marzo de 2026 emitida por la Mgs. Nataly Patricia Avilés Pastás, Subdirectora General del SERCOP, que resolvió lo siguiente: “(...) **Artículo 1.- ACOGER la recomendación del informe de verificación final del expediente DDCP-2023-00816 elaborado por la Dirección de Denuncias. Artículo 2.- SANCIONAR al proveedor de Razón Social GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA., con Registro Único de Contribuyente Nro.: 1490817464001, representado por el ciudadano ZHUILEMA PAGUAY PEDRO PABLO, con cédula de ciudadanía Nro. 1400345557, quien actuó como tal, en el período en que se generan las acciones que motivaron la presente sanción, por haber incurrido en la infracción tipificada en el artículo 106 literal c) de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública – LOSNCP – esto es: “(...) Proporcionar información falsa o realizar una declaración errónea dentro de un procedimiento de contratación. Inclusive, respecto de su calidad de productor nacional (...), toda vez que el proveedor pese a que garantizó la veracidad y exactitud de la información y documentación establecida en el Formulario de la Oferta, presentó información errónea en la etapa de presentación de oferta del procedimiento de Subasta Inversa Electrónica de código Nro. SIE-GADPMS-010-2023, con objeto de proceso “SERVICIO DE VIGILANCIA FÍSICA CON MEDIO HUMANO, CON ARMA NO LETAL (Pistola de fogeo) y ARMA LETAL MOVIL, CON CANINO ESPECIALIZADO EN GUARDIA MAS DEFENSA CONTROLADA DE LA MAQUINARIA DEL GAD PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO”, con un presupuesto referencial: USD 194,366.70, por lo que, se le impone una sanción GRAVE, en función de lo determinado en el artículo 107 de la LOSNCP y en el numeral 5.9.7 de la “METODOLOGÍA PARA APLICAR SANCIONES POR LAS INFRACCIONES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 106 C), EXCEPTO A LA CALIDAD DE PRODUCTOR NACIONAL”, emitida mediante Resolución Nro. RI-SERCOP-2022-0006 de fecha 04 de mayo de 2022. Artículo 3.- SUSPENDER del Registro Único de Proveedores – RUP – al proveedor GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA., con Registro Único de Contribuyente Nro.: 1490817464001, por un plazo de ciento veinte (120) días contados a partir desde que la presente Resolución haya causado estado en vía administrativa. En consecuencia, mientras dura la suspensión, no tendrá derecho a recibir invitación alguna, ni participar en procedimientos de contratación pública derivados de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Se EXHORTA, que en futuros procedimientos de contratación en los que participe, se deberá consignar la documentación verás que respalde su actuación. (...). [Énfasis en el original]**

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.

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

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

- 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-2026-0008 los siguientes documentos:
- 7.3.** Resolución Nro. SERCOP-SDG-2026-0022-R de fecha 11 de marzo de 2026, suscrita por la Subdirección General del SERCOP;
- 7.4.** Escrito de apelación de fecha de 16 de marzo del 2026, suscrito por el Sr. Pedro Pablo Zhuilema Paguay, en calidad de representante legal de GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA;
- 7.5.** Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0351-M de fecha 31 de marzo de 2026, suscrito por la Dirección de Asesoría Legal y Patrocinio;
- 7.6.** Memorando Nro. SERCOP-DGDA-2026-0117-M de fecha 1 de abril de 2026, suscrito por la Dirección de Gestión Documental y Archivo;
- 7.7.** Providencia de subsanación de fecha 13 de abril de 2026;
- 7.8.** Escrito de subsanación de fecha de 16 de abril de 2026, suscrito por el Sr. Pedro Pablo Zhuilema Paguay, en calidad de representante legal de GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA;
- 7.9.** Providencia de admisibilidad de fecha 24 de abril de 2026;
- 7.10.** Memorando Nro. SERCOP-DALP-2026-0422-M de fecha 24 de abril de 2026, suscrito por la Dirección de Denuncias;
- 7.11.** Memorando Nro. SERCOP-DDD-2026-0260-M de fecha 28 de abril de 2026, suscrito por la Dirección de Denuncias;

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*

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

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 *“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-2026-0022-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-2026-0008, se corrobora que el recurrente ingresó escrito de apelación el 16 de marzo de 2026, el cual fue posteriormente subsanado el 16 de abril 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 art. 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*

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

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 Con fecha 13 de abril 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 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 observó que no cumplió con lo previsto en los numerales 1 y 5 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 1 y 5 del artículo 220 del Código Orgánico Administrativo, se deja constancia que, una vez requerida la subsanación correspondiente, el 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 16 de marzo de 2026 y del escrito de subsanación de fecha 16 de abril de 2026 se constata que el recurrente solicitó que se declare la nulidad de la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2026-0022-R, de 11 de marzo de 2026, 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 el Recurrente;

10.3 Del escrito de impugnación se desprende que el recurrente esboza como única fundamentación de su recurso: (1) la falta de notificación del acto administrativo de inicio del procedimiento administrativo sancionador;

10.4 (1) Sobre la falta de notificación del acto administrativo sancionador

10.4.1 En esencia, el recurrente sostiene que la resolución impugnada es inválida porque se habría dictado sin respetar el debido proceso, porque afirma que no fue debidamente notificado el Oficio Nro. SERCOP-DDD-2026-0152-O de fecha 10 de febrero del 202 que corresponde al acto de inicio del procedimiento sancionador, lo que le impidió ejercer su derecho a la defensa;

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

10.4.2 A partir de ello, construye su argumento central de que hubo una indefensión material, ya que no conoció formalmente los cargos ni tuvo oportunidad real de contradicción en las etapas propias del procedimiento sancionador previstas en el COA;

10.4.3 Como consecuencia de esa supuesta omisión, alega que el procedimiento está viciado desde su origen, la sanción carece de validez jurídica, y por tanto la resolución debe ser declarada nula. Además, intenta reforzar su posición señalando que las actuaciones previas del SERCOP eran solo investigativas y no podían sustituir el procedimiento sancionador, y que existirían inconsistencias en la supuesta notificación del inicio del proceso, incluso alegando que los correos corresponden a otro procedimiento distinto al sancionador;

10.4.4 Respecto de la alegación relativa a la supuesta falta de notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se observa que la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2026-0022-R se encuentra debidamente motivada, pues contiene una relación expresa de las actuaciones realizadas por la administración para poner en conocimiento del administrado, tanto la actuación previa de verificación preliminar y el inicio y existencia del procedimiento sancionador instaurado en su contra;

10.4.5 En efecto, la resolución impugnada señala que, una vez concluidas las actuaciones previas y obtenidos los elementos suficientes para determinar la existencia de una presunta infracción administrativa, mediante Oficio Nro. SERCOP-DDD-2026-0015-O de 10 de febrero de 2026 se notificó al proveedor GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA. el inicio del procedimiento sancionador, concediéndole expresamente el término de diez (10) días para justificar los hechos producidos y adjuntar la documentación de descargo que considere pertinente;

10.4.6 Asimismo, la resolución impugnada deja constancia de que la notificación fue practicada a través de los medios previstos en la normativa aplicable, esto es, mediante el Sistema de Gestión Documental Quipux y al correo electrónico registrado por el proveedor en el Registro Único de Proveedores (RUP), conforme a lo establecido en el segundo inciso del número 5.6 de la “METODOLOGÍA PARA APLICAR SANCIONES” emitida para el efecto que dispone “(...) se remitirá la notificación al correo electrónico del proveedor que conste en el Registro Único de Proveedores (...)”. La propia resolución concluye que el administrado fue notificado en legal y debida forma;

10.4.7 Adicionalmente, el acto impugnado refiere que, ante la falta de comparecencia del recurrente, la Dirección de Denuncias solicitó una certificación a la Dirección de Gestión Documental y Archivo a fin de verificar si se había recibido alguna contestación o descargo relacionado con el procedimiento sancionador. Como resultado de dicha verificación, se certificó que no existía documentación ingresada por el proveedor dentro del término concedido, circunstancia que fue valorada por la administración para concluir que el administrado no ejerció su derecho de contradicción pese a haber sido notificado;

10.4.8 Adicionalmente, mediante Memorando Nro. SERCOP-DDD-2026-0295-M de 13 de mayo de 2026, la Dirección de Denuncias remitió información relacionada con el principal argumento expuesto por el recurrente en el recurso, esto es, la supuesta falta de notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador;

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

10.4.9 En dicho memorando se informa que el recurrente sí fue notificado del inicio del procedimiento mediante Oficio Nro. SERCOP-DDD-2026-0152-O de 10 de febrero de 2026, para lo cual se adjuntan las respectivas constancias de notificación y la certificación emitida por la Coordinación de Tecnologías de la Información y Comunicaciones mediante Memorando Nro. SERCOP-CTIC-2026-0302-M de 5 de marzo de 2026, en la que se registra el envío exitoso de la comunicación electrónica a la dirección de correo consignada por el propio proveedor en el Registro Único de Proveedores;

10.4.10 Por tanto, la información remitida por la Dirección de Denuncias se encuentra directamente vinculada con la alegación de indefensión planteada por el recurrente y constituye un elemento que pretende acreditar que la administración sí puso en conocimiento del administrado el inicio del procedimiento sancionador;

10.4.11 Por otra parte, a pesar de que el recurrente no ha fundamentado nada sobre la comisión de la infracción, esta autoridad advierte que, la resolución impugnada determina que la conducta imputada se encuentra subsumida en el artículo 106 literal c) de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, esto es, proporcionar información falsa o realizar una declaración errónea dentro de un procedimiento de contratación pública;

10.4.12 La motivación del acto administrativo señala que, dentro de la oferta presentada por el proveedor en el procedimiento de Subasta Inversa Electrónica Nro. SIE-GADPMS-010-2023, se incorporó el documento denominado "Certificado de no tener procesos administrativos sancionatorios de la compañía de seguridad privada GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA.", contenido en el Oficio Nro. MDG-VDI-SOP-DRCS-2023-0111-O de 16 de agosto de 2023. Sin embargo, como resultado de las verificaciones efectuadas por el SERCOP, el Ministerio de Gobierno informó que dicho documento no fue emitido por esa Cartera de Estado. En consecuencia, el órgano instructor concluyó que la documentación presentada dentro de la oferta no correspondía a un documento auténticamente emitido por la entidad que aparecía como emisora;

10.4.13 Sobre esta base, la resolución impugnada establece que el proveedor declaró información errónea dentro de su oferta, enfatizando además que, conforme al artículo 24 del Reglamento General a la LOSNCP y al Acuerdo de Responsabilidad de Uso del Portal de Compras Públicas, los proveedores son responsables de la veracidad, exactitud y autenticidad de la información y documentación que incorporan a los procedimientos de contratación. Por ello, la Subdirección General determinó que el recurrente cometió la infracción prevista en el artículo 106 literal c) de la LOSNCP, por lo que dispuso la imposición de la sanción de suspensión en el RUP;

10.5 Sobre la prueba anunciada en el recurso de apelación

10.5.1 Como sustento de sus alegaciones, el recurrente anuncia como prueba el expediente administrativo DDCP-2023-00816, las constancias de notificación practicadas dentro del procedimiento, la desmaterialización notariada de los correos electrónicos de fechas 23 y 25 de febrero de 2026 y, adicionalmente, cualquier documento que permita

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

evidenciar la supuesta inexistencia de notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador;

10.5.2 Respecto del *expediente administrativo DDCP-2023-00816* anunciado como prueba por el recurrente, se observa que dicho expediente constituye precisamente el antecedente administrativo que sustenta la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2026-0022-R objeto de impugnación. En tal virtud, su revisión y valoración ha resultado inherente al conocimiento y resolución del presente recurso de apelación, por cuanto corresponde a esta autoridad analizar integralmente las actuaciones, diligencias, documentos y actuaciones procesales que forman parte del procedimiento administrativo sancionador cuya legalidad ha sido cuestionada por el recurrente;

10.5.3 En este sentido, se deja constancia de que el referido expediente ha sido debidamente revisado por esta autoridad, verificándose dentro del mismo la existencia de las correspondientes constancias de notificación realizadas al administrado durante el procedimiento, las cuales acreditan el cumplimiento de las garantías del debido proceso y el derecho a la defensa;

10.5.4 Respecto a la prueba de la *desmaterialización notariada de los correos electrónicos de fechas 23 y 25 de febrero de 2026*, del análisis integral del expediente administrativo se establece con claridad que dichos correos corresponden exclusivamente a actuaciones del procedimiento de selección de proveedores de Convenio Marco (fase de convalidación de errores), y no guardan relación con el procedimiento administrativo sancionador materia de impugnación;

10.5.5 En tal virtud, se deja constancia de que en el expediente consta debidamente acreditada la notificación del acto de inicio del procedimiento sancionador, el cual constituye una actuación autónoma, formalmente distinta y jurídicamente independiente de las comunicaciones electrónicas referidas por el recurrente;

10.5.6 Por tanto, se verifica que la alegación y prueba del recurrente carece de sustento, en tanto pretende confundir actuaciones de un procedimiento precontractual con la notificación válida y oportuna del inicio del procedimiento sancionador, la cual sí ha sido debidamente practicada y constan sus respaldos en el expediente;

10.5.7 Finalmente, respecto del anuncio probatorio consistente en “*cualquier documento que evidencie la inexistencia de notificación del inicio del procedimiento sancionador*”, del expediente administrativo se verifica que la Dirección de Denuncias ha remitido el correspondiente memorando de gestión interna, mediante el cual la unidad competente certifica la existencia, registro y trazabilidad de la notificación del acto de inicio del procedimiento sancionador dentro del sistema institucional;

10.5.8 En tal sentido, lejos de evidenciar la inexistencia alegada por el recurrente, dicho documento confirma la realización efectiva de la notificación del acto de inicio, corroborando su emisión y correcta gestión administrativa, toda vez que de la documentación que obra en el expediente se verifica que el inicio del procedimiento administrativo sancionador fue notificado al administrado mediante correo electrónico remitido el 10 de febrero de 2026 desde la dirección institucional notificacionesdireccion.denuncias@sercop.gob.ec hacia la dirección electrónica guardianiasangay2016@hotmail.com, registrada por el propio proveedor en el Registro

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

Único de Proveedores (RUP);

10.5.9 Dicha circunstancia se encuentra respaldada por la certificación emitida por la Coordinación de Tecnologías de la Información y Comunicaciones mediante Memorando Nro. SERCOP-CTIC-2026-0302-M de 5 de marzo de 2026, en el que se certifica que el mensaje de datos correspondiente fue enviado exitosamente desde el servidor institucional de correo electrónico, registrándose el estado "STATUS=SENT";

10.5.10 En consecuencia, la desmaterialización notariada de los correos electrónicos de fechas 23 y 25 de febrero de 2026 aportada por el recurrente no resulta suficiente para desvirtuar la existencia de la notificación efectuada el 10 de febrero de 2026, toda vez que aquellos correos corresponden a comunicaciones posteriores y distintas de la actuación administrativa mediante la cual se notificó el inicio del procedimiento sancionador. Por tanto, dicha prueba no acredita la inexistencia de la notificación alegada ni desvirtúa la información técnica certificada por la Coordinación de Tecnologías de la Información y Comunicaciones que obra dentro del expediente administrativo.

10.6 En virtud de los antecedentes expuestos, y de acuerdo a las competencias delegadas por la máxima autoridad mediante la Resolución Nro. SERCOP-SERCOP-2026-0443-R de 9 de junio de 2026:

RESUELVO:

Artículo 1.- NEGAR el recurso de apelación interpuesto por el Sr. **Pedro Pablo Zhuilema Paguay**, en calidad de representante legal de **GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA**, con RUC No. **1490817464001**, a través del cual impugnó el contenido de la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2026-0022-R de 11 de marzo de 2026, 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, esto es: “(...) *Proporcionar información falsa o realizar una declaración errónea dentro de un procedimiento de contratación(...)*”, toda vez que el proveedor pese a que garantizó la veracidad y exactitud de la información y documentación establecida en el Formulario de la Oferta, presentó información errónea en la etapa de presentación de oferta del procedimiento de Subasta Inversa Electrónica de código Nro. SIE-GADPMS-010-2023, con objeto de proceso “SERVICIO DE VIGILANCIA FÍSICA CON MEDIO HUMANO, CON ARMA NO LETAL (Pistola de foguero) y ARMA LETAL MOVIL, CON CANINO ESPECIALIZADO EN GUARDIA MAS DEFENSA CONTROLADA DE LA MAQUINARIA DEL GAD PROVINCIAL DE MORONA SANTIAGO”.

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

Artículo 2.- RATIFICAR de manera integral la Resolución Nro. SERCOP-SDG-2026-0022-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 GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA., con Registro Único de Contribuyente Nro. 1490817464001, representado por el ciudadano ZHUILEMA PAGUAY PEDRO PABLO, con cédula de ciudadanía Nro. 1400345557, 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-2026-0022-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 proveedor GUARDIANIA & SEGURIDAD GUARDIAS DEL SANGAY 2016 CIA. LTDA., con Registro Único de Contribuyente Nro. 1490817464001 y su representante legal el Sr. ZHUILEMA PAGUAY PEDRO PABLO, con cédula de ciudadanía Nro. 1400345557, en los correos electrónicos guardianiasangay2016@hotmail.com y zhuilemapedro@hotmail.com, los cuales constan señalados por el recurrente, en su escrito inicial de apelación y subsanación.

Artículo 5.- DISPONER a la Dirección General y la Dirección de Denuncias, 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.

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

Cumplase y Notifíquese.-

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Lidia Gabriela Narváez Gallardo
COORDINADORA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Copia:

Señorita Magíster
Nataly Patricia Avilés Pastas
Directora General

Señora Economista

Resolución Nro. SERCOP-CGAJ-2026-0024-R

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

Mayra Cristina Ormaza Macias
Asesor 3

Señora Magíster
Patricia Monserrate Rodríguez Araujo
Coordinadora Técnica de Control

Señor Abogado
Marcel Andree Cedeño Coloma
Director de Denuncias

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

Señora Licenciada
Karen Lizet Ramos Romero
Directora de Comunicacion

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

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

Señorita Magíster
Dayana Jamileth Ortiz Pulla
Especialista de Asesoría Juridica

Señora Licenciada
Karina Maribel Guzmán Portilla
Secretaria Ejecutiva 1

do/rq