VNiVERSiDAD D SALAMANCA

FACULTAD DE DERECHO

Departamento de Derecho Administrativo, Financiero y Procesal

Programa de Doctorado:

Administración, Hacienda y Justicia en el Estado Social

VNiVERSiDAD D SALAMANCA

CAMPUS OF INTERNATIONAL EXCELLENCE

TESIS DOCTORAL

EL «CONVENIO DE PAGO» COMO OBSTÁCULO PARA LA PROYECCIÓN DEL PRINCIPIO DE INTEGRIDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ECUATORIANA

Presentada por:

FRANCISCO MANUEL SILVA BANDERAS

Dirigida por: Prof. Dr. **JUAN JOSÉ RASTROLLO SUÁREZ**

Profesor Titular de Derecho Administrativo

Salamanca, octubre 2023

Simenon decía: «El mejor amigo de un hombre, es su padre»,

es por ello que dedico este trabajo a mi mejor amigo, mi Padre.

A mi Madre,

por su dedicación, amor, paciencia y ejemplo de vida.

A María Daniela y Giggia,

por ser mi vida y fuente de esfuerzo constante.

ÍNDICE

ABSTRACT **8**
INTRODUCCIÓN **10**
CAPÍTULO I **20**
FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA EN ECUADOR **20**
1.1 La conformación de la República del Ecuador, como un Estado constitucional de derechos y justicia 21
1.1.1 El Neoconstitucionalismo y el ordenamiento jurídico 34
1.1.2 La buena administración y la buena gobernanza desde la Constitución del 2008. Proactividad y dinamismo de la administración 46
1.2 La actividad administrativa, el control constitucional y límites 58
1.3 Principios, derechos y garantías constitucionales aplicables a la Administración pública 69
1.3.1 Principios 70
1.3.2 Derechos 83
1.3.3 Garantías 86
1.4 La legalidad como principio constitucional que rige a la actividad administrativa en la Constitución de la República del Ecuador: Aplicabilidad, dinámica y vigencia . 89
1.5 Medios que utiliza la administración pública para ejercer la actividad administrativa 102
1.5.1 Distinción entre acto y hecho, jurídico y no jurídico 103
1.5.1.1 Acto Administrativo y Acto Normativo 106
1.5.1.2 Hecho administrativo 112
1.5.1.3 Contrato administrativo 114
1.5.1.4 Cuasicontrato administrativo 115
1.5.2. La actividad administrativa y su intervención en la contratación pública, como medio de satisfacción de necesidad públicas 123
1.6 Conexidad constitucional de los principios constitucionales que informan a la actuación administrativa en la contratación pública 125
1.6.1 El principio de transparencia y su materialización en la contratación pública. 127
1.6.2 El principio de legalidad objetiva en la conformación de los contratos públicos 131
1.6.3 El principio de proscripción de la arbitrariedad en la conformación de la actividad administrativa en contratación pública 139
1.6.4 Confusión entre el ejercicio de la potestad discrecional de la administración y la informalidad de la actuación administrativa 144
CAPÍTULO II **152**
EVOLUCIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL DERECHO ECUATORIANO **152**
2.1 La contratación pública en el Ecuador, origen, evolución legislativa, el deber ser de la contratación pública y la contratación como sistema 152

2.1.1 Buenas prácticas de la administración en materia de contratación pública 161
2.1.1.1 Mecanismos para impulsar la buena administración en el ámbito de la contratación pública ... 165
2.1.1.2 Las buenas prácticas en la contratación pública y la contratación electrónica ... 168
2.1.1.3 Las buenas prácticas en la contratación pública y el principio de integridad ... 172
2.2 Una aproximación del concepto de integridad en la contratación pública, a través de la identificación de sus amenazas ... 175
2.2.1 La «mala administración» y contratación pública ... 177
2.2.2 La corrupción y la contratación pública ... 182
2.2.3 Desviaciones de la administración en la contratación pública ... 188
2.2.4 Conflictos de interés en la contratación pública ... 192
2.2.5 Principios vinculados a la integridad en la contratación pública ... 198
2.2.5.1 Transparencia y publicidad ... 200
2.2.5.2 Buena gestión y buena contratación ... 207
2.2.5.3 Prevención de incorrecciones, mala conducta, desviaciones, cumplimiento y corrupción ... 210
2.3 El proceso de formación de voluntad de la administración en los contratos públicos ... 214
2.3.1 Derecho de participación en procedimientos de contratación pública ... 217
2.3.2 El poder adjudicador de la administración. Una visión desde lo reglado y lo discrecional ... 223
2.3.3 Consideraciones sobre la declaración de voluntad de la administración ... 229
2.3.4 La formación de voluntad de la administración ... 234
2.3.4.1 Reflexión desde la teoría clásica de conformación de voluntad administrativa ... 244
2.3.4.2 Reflexión desde las nuevas tendencias en la conformación de voluntad y la proyección del derecho a una buena administración en el marco de la LOSNCP ... 247
2.3.4.2.1 Innovación, dinámica y proactividad en la contratación pública ... 250
2.3.4.2.2 El riesgo y ventura limitados por el principio de equilibrio económico. Riesgos perecibles e imprevisibles en la contratación pública ... 256
2.3.4.2.3 La mutabilidad, inmutabilidad y el principio de continuidad de los contratos estatales ... 260
2.4 Las actuaciones atípicas, informales y consuetudinarias de la Administración pública dentro de la contratación estatal ecuatoriana ... 267
2.4.1 La aplicabilidad del principio de juridicidad en la actuación contractual de la administración ... 271
2.4.2 La proscripción del enriquecimiento sin causa de la Administración pública en la contratación estatal ... 274
CAPÍTULO III ... 282

LA ACTUACIÓN CONVENCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA ACTIVIDAD INFORMAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN ECUADOR VINCULADA A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA 282

3.1 La actuación convencional de la Administración pública y la actividad informal administrativa en el Ecuador 283

3.1.1 Independencia del acto jurídico público de la actuación informal de la administración 295

3.1.2 La actuación de la administración sin el intermedio de los actos jurídico-públicos tradicionales. Parámetros de la acción administrativa en la actuación informal 302

3.1.3 La informalidad como actuación destinada a la consecución de un fin jurídico público determinado 314

3.1.4 La informalidad de la actuación como derivación de competencias de funcionarios públicos relacionados a cumplir el fin jurídico-público que persigue la actividad formal 317

3.1.5 La actuación informal interna, externa y convencional 321

3.2 Los convenios administrativos de naturaleza contractual dentro del régimen de obligaciones de la Administración pública 324

3.3 El convenio de pago como negocio jurídico-administrativo y como fuente de obligaciones de la Administración pública en la costumbre administrativa. Origen; evolución; régimen jurídico aplicable; y, naturaleza 342

CAPÍTULO IV 353

FENOMENOLOGÍA, INTEGRACIÓN Y APLICABILIDAD DEL CONVENIO DE PAGO A LA COSTUMBRE ADMINISTRATIVA ECUATORIANA 353

4.1 El «convenio de pago» como fenómeno y como tipología de la actuación administrativa 353

4.1.1 El acuerdo transaccional y el «convenio de pago» 360

4.1.2 El «convenio de pago» como cuasicontrato administrativo 365

4.1.3 El «convenio de pago» como actuación atípica de la administración. Causas y consecuencias 368

4.2 Proceso de introducción e integración del «convenio de pago» en la contratación pública ecuatoriana. Pensamiento desde la costumbre administrativa hasta la ausencia de norma reguladora 371

4.2.1 Análisis de absoluciones de consulta de la Procuraduría General del Estado respecto al «convenio de pago» 372

4.2.1.1 Acto administrativo válido 377

4.2.1.2 Entrega y Recepción de bienes, obras o servicios a satisfacción 381

4.2.1.3 Precios de mercado 382

4.2.1.4 Soporte presupuestario 387

4.3 Efectos jurídico-público de la aplicación del «convenio de pago» en la costumbre administrativa-contractual del Ecuador 390

4.3.1 Principios de la contratación pública que afectan o informan al «convenio de pago». Especial énfasis en los principios de legalidad, formalidad, equidad, integridad, continuidad de los contratos y enriquecimiento sin causa 394

4.3.2 La aplicación del «convenio de pago» desde la óptica de «mala administración»; y, desde la óptica «dinámica e innovación» 413

4.3.3 La pretendida justificación del uso del «convenio de pago» en el marco de la casuística ecuatoriana y el marco de aparente excepcionalidad que lo circunda 420

4.3.4 Expulsión o regulación del «convenio de pago» en la costumbre administrativa ecuatoriana. ¿Qué problema esconde o resuelve? 428

4.4 Consecuencias y responsabilidades por la aplicación de figura «convenio de pago» para la Administración pública en el Ecuador 431

CONCLUSIONES 447

BIBLIOGRAFÍA 464

ABREVIATURAS

Art.: artículo
BOE: Boletín Oficial del Estado español
CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos, también denominado
CC (Col): Corte Constitucional colombiana
CCE: Corte Constitucional del Ecuador
CDFUE: Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
CEDH: Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las
CEsp: Constitución española
CGE: Contraloría General del Estado
CLAD: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
CNJ (Ecu): Corte Nacional de Justicia ecuatoriana
COA: Código Orgánico Administrativo
COGEP: Código Orgánico General de Procesos ecuatoriano
COPFP: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas
Corte IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPesp: Código Penal español
CRE: Constitución de la República del Ecuador
CSJ (Ecu): Corte Suprema de Justicia ecuatoriana
DUDH: Declaración Universal de los Derechos Humanos
ERJAFE: Estatuto de Régimen Jurídico-Administrativo de la Función Ejecutiva
LFPAIGE: Ley para Fomento Productivo, Atracción de Inversiones y Generación Empleo
Libertades Fundamentales
LOAFC: Ley Orgánica de Administración Financiera y Control
LOCGE: Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
LOPGE: Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado
LORCPM: Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado
LOSNCP: Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
NTCCPSTI: Norma Técnica de Control para el Cumplimiento de los Planes de Simplificación de Trámites Institucionales
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
Pacto de San José
PGE: Procuraduría General del Estado
PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
RGLOSNCP: Reglamento General Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
RLOCGE: Reglamento a la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
SERCOP: Servicio Nacional de Contratación Pública
TC (Esp): Tribunal Constitucional español
TS (Esp): Tribunal Supremo español
TSJ (Esp): Tribunal Superior de Justicia español
UE: Unión Europea

ABSTRACT

The research and study within the Public Administration Sciences, regarding the legal nature of the figure known as «payment agreement» in public contracting, and the analysis of the administrative custom in the Republic of Ecuador, supports the need for study, from informal action, the legal phenomena which creates obligations for the Administration without a prior contract. This research defines the legal concepts of «payment agreement»; enrichment without cause; integrity in performance; informal internal action, external and conventional performance of the Administration. Likewise, a space is created for the analysis of the problem that surrounds the lack of normative development of the figure of «payment agreement», the deficient doctrinal production; and the concurrence of the Administration in the use of this legal figure.

In this sense, the figure of the «payment agreement» in Ecuador has had a «justification», based on opinions of the Procuraduría General del Estado (Office of the Procurator-General), which indicates requirements for its subscription. However, an analysis of the very origin of these obligations that is agreed upon without a contract is not made, but rather focuses on the «payment agreement, as the performance-result. That is, the instrument that settles payment obligations of the public administration, but the conventional, atypical, and informal action is not analyzed.

AGRADECIMIENTO

A Dios, por ser la razón, fuerza y destino que rige mi vida.

A mis padres por una vida de sacrificio en favor de sus hijos.

A mi hermano Juan Andrés por ser uno de mis pilares.

A mi esposa María Daniela por su apoyo, ánimo y compañía.

A mi hija Giggia, quien su sola vida, alimenta la mía.

A mis abuelos, Antonio Silva King y Gioconda Capelo Descalzi, por sus bendiciones.

Al Doctor Ricardo Rivero Ortega, Rector de la Universidad de Salamanca y tutor de este trabajo por su apoyo y valiosas colaboraciones.

Al Doctor Juan José Rastrollo Suárez, director de esta investigación, por su amistad, apoyo, ánimo, contribuciones y generosidad académica. Persona a quien le debo el culminar este trabajo, y de quien siempre reconoceré su calidad humana y valor académico.

Finalmente, mi agradecimiento eterno a la Universidad de Salamanca, por su acogida y por permitirme el orgullo de hacer mis estudios Doctorales en sus aulas.

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se realiza un estudio jurídico de una patología propia de la casuística administrativa ecuatoriana en la contratación pública, el denominado «convenio de pago», es por ello por lo que resulta propicio iniciar con una mirada y tratativa al fenómeno fáctico enquistado en la actuación. El análisis de la realidad del «convenio de pago» desde la contratación estatal, excede las funciones propias de la investigación jurídica y podría constituir un estudio autónomo en el seno del Derecho público, con una vinculación hacia el Derecho civil, exclusivamente dentro de aquello que conocemos como obligaciones de pago.

Para llevar a cabo esta aproximación introductoria se adoptará un enfoque de este fenómeno en la contratación pública a fin de describir y comprender la realidad de aquellas obligaciones de la contratación pública que adquiere la Administración sin contrato previo y que se liquidan a través del denominado «convenio de pago»[1]. Bajo esa premisa, la investigación planteará el análisis del «convenio de pago», como una actuación propia de la actividad informal de la Administración, a fin de analizar cuál es la naturaleza jurídica que la reviste o en su defecto, dentro de la idiosincrasia ecuatoriana, cuáles son las causas que la fomentan y le otorga al menos una identificación en el universo jurídico y en la Ciencia de la Administración, sin que sea nuestra labor el buscarle permeabilidad a la patología.

Dentro de la casuística administrativa ecuatoriana vemos que el «convenio de pago» no ha sido abordado por el legislador ni por la academia, ya sea como figura de proscripción directa; o como fenómeno jurídico, al menos no con el rigor académico suficiente, por lo que existiendo esta realidad dentro de la administración ha permanecido apartada de la mirada de los juristas, sea bien por conveniencia, pues ese claroscuro donde se ha colado podría resultar conveniente; o sea por lo altamente discrecional que resulta, y por lo tanto absurda e impropia para la contratación pública, así como a la «buena administración». Paralelamente, el impacto de este tipo de obligaciones al margen de los contratos públicos, dentro de los espacios discursivos político y mediático ecuatoriano no se ha visto realmente

[1] En nuestro caso, dada la propuesta de investigación no es viable el aplicar propiamente el método fenomenológico propuesto por HUSSERL, sino más bien adoptar una actitud o enfoque encaminado a la reducción y captación de la esencia del fenómeno de obligacional, puesto que su ocurrencia y concurrencia ha sido aladeada por la academia y la jurisprudencia, al tiempo de verlo como una «aberración jurídica», pero que sin embargo de aberrante existe. No obstante, el método fenomenológico ha sido utilizado en los estudios organizacionales. *Vid.* SARABIA DE ORTEGA, L., «Las organizaciones y el pensamiento sistémico basado en fenomenología-hermenéutica», *Revista Científica Teorías, Enfoques y Aplicaciones en las Ciencias Sociales*, núm. 13, 2013, pp. 81-96. Una presentación introductoria de la fenomenología puede verse en HUSSERL, E., *La idea de la fenomenología*, Fondo de Cultura Económica, 1982. Es por ello que, para este autor, «La fenomenología es la doctrina universal de las esencias, en la que halla su lugar la ciencia de la esencia del conocimiento.». Es decir que al ver al «convenio de pago», como fenómeno, partimos del hecho de que existe, ocurre y crea una consecuencia de orden jurídico que no ha sido develada en su rigor natural y su sentido lógico.

reflejada o no se la discute por su alto contenido dogmático y técnico, salvo cuando dichas discusiones se orientan a la falta de pago de estas obligaciones o a la morosidad misma de la Administración, motivo por el cual a través de esta exposición y afectación patrimonial hacia contratistas estatales se ha hecho un tanto más visible el fenómeno.

El conocimiento empírico sobre el «convenio de pago» se encuentra condicionado por normas jurídicas y concepciones sociales imperantes que limitan la información disponible, lo que a su vez dificulta la tarea de captar la esencia de la problemática y el llegar a determinar el verdadero alcance sobre la naturaleza de este, así como los elementos que lo constituyen. Es decir, es complejo mirar al «convenio de pago» en su real dimensión, más aún cuando este es una actuación-resultado, pues configura un instrumento de pago a obligaciones que se pactaron sin contrato; y sobre ese «pacto» al margen del contrato y procedimiento señalado en la LOSNCP, es lo que realmente genera consecuencias de orden jurídico.

El «convenio de pago» sufre de un evidente déficit y limitación de información estadística sobre su recurrencia, intensidad, evolución y sectores administrativos afectados, puesto que el mismo aun cuando concurrente y ampliamente utilizado, ha entrado en una subcategoría de aquello que la administración hace, pero no devela sino a través del control gubernamental que debe ejercer la auditoría. Las razones de la carencia en la información y falta de develamiento se dan también por el hecho de que la administración, tanto en Ecuador, como en otras latitudes tiene resistencia en transparentar y evaluar su funcionamiento, aun cuando en materia de contratación pública el uso de la nuevas tecnologías ha permitido tener un mayor desarrollo de la publicidad y acceso a la información, pero en las actuaciones que provocan el «convenio de pago», no se ha efectuado un esfuerzo claro y contundente, salvo aquello que la Procuraduría General del Estado ha referenciado sobre el tema y de cuyas absoluciones de consulta se ha acuñado desde el mismo término de «convenio de pago».

Sin embargo de lo señalado, con la creciente recurrencia de la Administración en la aplicación de la figura de «convenio de pago», por obligaciones pactadas sin contrato previo el legislador ecuatoriano sin abordar el problema de raíz, ni tampoco clasificar o naturalizar a este tipo de actuación informal expidió una norma denominada LFPAIGE, que creó un régimen de transición para el pago de obligaciones contractuales de la Administración que no han sido instrumentalizadas o acordadas mediante contrato previo[2]. En ese sentido, la

[2] Ley para Fomento Productivo, Atracción de Inversiones y Generación Empleo ecuatoriana, en su disposición transitoria sexta, señala: «[…] SEXTA. - En el caso de que se hubiesen realizado trabajos sin que se haya observado lo

normativa señalada ha permitido que se liquiden este tipo de obligaciones una vez que las mismas se soporten en informes técnico, económico y jurídico, lo cual lejos de resolver el asunto y al ser destinada temporalmente para eventos muy singularizados, al menos ha permitido que la Administración no agudice su moratoria y por tanto cese la afectación patrimonial a terceros.

La cuestionada introducción del «convenio de pago» en la costumbre administrativa ecuatoriana, como instrumento para la liquidación de este tipo de obligaciones se ha visto asentada en los pronunciamientos de la Procuraduría General del Estado, órgano consultivo que sostiene lo siguiente: «Es pertinente advertir que el convenio de pago es una figura que se aplica por excepción, cuando por circunstancias ajenas a la voluntad o decisión de las autoridades competentes de la entidad, debidamente justificadas, no hubiere sido posible celebrar un contrato observando todas las formalidades previas, […]»[3]. Ahora bien, esta realidad de actuaciones informales de la Administración que devienen en este tipo de instrumentos generados dentro del espectro de la contratación pública no sólo acontece en el Ecuador, puesto que en Iberoamérica se advierten situaciones similares que han sido más identificadas dentro del principio de proscripción del enriquecimiento sin causa o injustificado de la Administración. Es decir, aquella prohibición al apropiamiento patrimonial sin causa justa o legal, pero que indudablemente no arrojan las complicaciones, transgresiones y recurrencias que el «convenio de pago» provoca en el Ecuador.

En este sentido es posible afirmar que el problema de este tipo de actuaciones transciende y afecta la actividad contractual[4], y pone en entredicho a la «buena administración», entendida como la noción de buena marcha estatal portadora potencial de

dispuesto en los artículos 85, 86, 87 y 88 de la LOSNCP y estos hayan sido ejecutados antes de la emisión de la presente disposición, la entidad contratante, previo a los informes técnicos del administrador del contrato y de los informes jurídicos y económicos que justifiquen y especifiquen las razones que produjeron la inobservancia, deberá tramitar una planilla de las obligaciones que se generaron, la cual deberá contener la liquidación completa de los rubros y servicios ejecutados. […]».

[3] Procuraduría General del Estado, oficio N° 15839 de fecha 12 de agosto del 2010.

[4] Es importante notar que luego de varias lecturas, podemos ratificar que es NIETO, quien hace varios lustros detectó que en la academia y en la doctrina existía un cierto desinterés por la actividad contractual de la Administración, aun cuando la misma es quizás donde mayor desarrollo tiene la intervención del Estado en la vida del ciudadano: «La contratación administrativa nunca ha merecido la debida atención de los autores, ni de los juristas ni de los políticos, como si de una cuestión marginal se tratase. Y, sin embargo, constituye una de las figuras nucleares de la acción del Estado y, probablemente, además, la que de manera más intensa incide en la economía nacional. Para comprobarlo basta pensar que los distintos poderes públicos contratan cada año con los ciudadanos cantidades que superan los dos billones de pesetas. Y, por lo mismo, el uso incorrecto de tan enorme masa monetaria produce unas consecuencias trascendentales. La restricción o ampliación de la contratación pública arrastran inevitablemente una contracción o una expansión de la economía en general». *Vid*., NIETO GARCÍA, A., *La organización del desgobierno*, Ariel, 1984, p. 97. En definitiva, los temas dogmáticos vinculados a la contratación estatal han tenido un mayor eco en la actualidad, pues la avidez de recursos públicos; el incremento del PIB de cada país; la necesidad de implantación de nuevas tecnologías e infraestructuras; y, la aparición de necesidades emergentes, han generado una mayor contratación de los Estados, motivo por el cual en algo la academia ha volcado su tratativa a fin de teorizar sobre comportamientos de la Administración en este tipo de intervención, así como generar herramientas para evitar los desvío y prácticas corruptas.

exigencias ligadas a las ideas de gobernanza y bueno gobierno de tanta pujanza en el campo de la Ciencias políticas y de la Administración[5], por lo tanto, entenderíamos que la afectación hacia la buena administración encarnaría un tropiezo de todo aquello que brinda confianza e integridad en el manejo de la cosa pública. Es oportuno insistir que el «convenio de pago» no busca ser legitimado en este trabajo de investigación, sino que a través de las técnicas expuestas verificar su naturaleza dentro de la costumbre, y para ello verificaremos qué es lo que se persigue con su instrumentalización, pues si partimos de la autotutela administrativa tenemos que evidenciar que el «convenio de pago» lo que persigue es cesar la afectación patrimonial creada por el requerimiento atípico y sin contrato para la ejecución de obras, provisión de bienes y prestación de servicios. Por lo tanto, mientras este instrumento no se perfeccione, o estas obligaciones de pago no sean atendidas, lo que sí existe es una merma económica que puede provocar la insolvencia del gestor, colaborador o contratista. Situación que no es deseable para la Administración, puesto que reduce su nivel de credibilidad; y, por otro lado, puede ser sujeta de indemnización por los daños y perjuicios que genere a dichos patrimonios[6].

Por otra parte, en la investigación exponemos una insinuación sobre la naturaleza del «convenio de pago» pues señalamos que el mismo se erige como una actuación-resultado, toda vez que la presentamos como la consecuencia de una evidente actuación informal de la Administración, la cual comparte características dentro de la misma denominación convencional, con los denominados cuasicontratos administrativos aun cuando en España y en Iberoamérica en general ésta categoría jurídica es controversial, e incluso superada, no cabe duda que la misma está latente en los «convenio de pago», dadas sus coincidencias con la gestión de negocios ajenos y el enriquecimiento sin causa. Del mismo modo vemos los «convenios de pago», al ser extintores de obligaciones, tienen inserta una nota transaccional al tiempo que una vez suscritos, se extinguen las obligaciones

[5] RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J., *El buen gobierno y la buena administración,* Thomson-Aranzadi, 2006, p. 68.

[6] Como lo hemos señalado, los efectos de la falta de pago de este tipo de obligaciones, aun cuando no medie un contrato administrativo previo, lo que provocan es una superposición patrimonial de Estado ilegítima. En ese sentido, al pactarse o requerirse este tipo de situaciones, se rompe previsibilidad del retraso en el pago al contratista, pues este en un procedimiento regular de contratación pública, incluye en sus precios aquellos intereses de demora. Lo que no ocurre en las obligaciones de pago que se pactan sin contrato previo, pues la carga de inversión del 100% de lo requerido recae sobre el gestor, particular o contratista, motivo por el cual decimos que con la fatal de pago no existe un desequilibrio solamente, sino un enriquecimiento injustificado. Es por ello que NIETO constata lo siguiente: «El retraso encarece el costo, puesto que los perceptores cargan en el cálculo del precio los intereses de la financiación». *Vid.*, NIETO GARCÍA, A., *La organización del desgobierno*, op. cit., p. 88. Esto sin perjuicio de que la falta de pago oportuno genera una falta de interés en constituirse a la empresa privada como proveedor del Estado. Finalmente, este óbice merma la eficacia administrativa en detrimento del interés general, toda vez que, no reconocer lo adeudado o demorar el pago, como hemos dicho desincentiva y también encarece la contratación pública.

reclamadas, se pacta un precio, se reciben las obras bienes y servicios; y se renuncia al reclamo judicial de las mismas.

Con lo expuesto, se aprecia que el «convenio de pago» tiene una categoría dentro de los convenios administrativos de naturaleza contractual dentro del régimen de obligaciones asumidas por la Administración. Es decir, para efectos de nuestro desarrollo investigativo vinculado a la convención de pago, vemos que ninguna definición limita el ámbito de los actos administrativos al círculo de los negocios jurídicos, o sea, de las declaraciones de voluntad dirigidas a obtener efectos jurídicos. Por lo tanto, la estrecha relación entre el negocio jurídico y la declaración de voluntad es indudable.

Es así que cuando en esta investigación hablamos del «convenio de pago» como un negocio jurídico, naciente del acuerdo de voluntades entre la Administración y un particular, vemos que ambas actuaciones se constituyen en los elementos constitutivos de un solo negocio jurídico bilateral. Esto estaría vinculado a colocar dentro de nuestro espectro dogmático que los actos del particular, aunque declaraciones de voluntad, no constituyen por sí negocios jurídicos; y del mismo modo, las actuaciones de la Administración tendientes a crear un negocio jurídico-contractual no surte efecto alguno, si no existe la aceptación del particular. Es decir, ninguna de las actuaciones puede surtir efecto ni eficacia, sino se constituye en la aceptación recíproca. Es por ello por lo que la vinculación entre el gestor y la Administración, distinta a los contratos, es abordada en nuestro estudio, toda vez que es ésta la que crea este amorfismo jurídico que se ha venido llamado «convenio de pago», pues sin lugar a duda estamos ante una situación atípica y extraordinaria, la cual debe ser entendida desde el razonamiento jurídico y no desde la simple utilidad de la actuación.

Con nuestro análisis lo que se pretende es evidenciar la patología y enfrentar esta casuística con la norma, la dogmática, el conocimiento empírico, la jurisprudencia nacional e internacional; y los principios del Derecho público, a fin de entender el porqué de su existencia y concurrencia; el porqué de su falta de tratativa en la legislación y doctrina; y determinar qué se debe hacer con este tipo de fenómenos con la intención de evitar el desvío, la falta de integridad, la vulneración a la «buena administración» y prácticas corruptas. Es por ello que el «convenio de pago» y las obligaciones de la administración pactadas sin contrato previo, se constituyen como un fenómeno arraigado en la administración ecuatoriana que crea un conflicto con los procedimientos de contratación pública; pone un velo a la transparencia; merma la credibilidad de la administración al deteriorar la confianza

de la misma; e introduce el germen de actuaciones «libres» de la administración, en las cuales no se evalúa su impacto en los recursos públicos, las satisfacción de necesidades y la afectación a los principios de la contratación pública. Es decir, que el «convenio de pago» como actuación, lo que consolida es todo aquello contrario a la «buena administración», toda vez que la actuación apegada a la juridicidad es la que refleja el buen actuar.

Como lo hemos dicho, en el Ecuador, esta problemática no ha sido resuelta y no se hecho ningún intento por revestir de naturaleza jurídica específica a esta figura, siendo las razones variadas y sustentadas, puesto que, cómo dar forma jurídica a una patología extraña a la legalidad y a la juridicidad. En primer lugar, la LOSNCP, conmina a que todo tipo de contratación estatal debe cumplir con parámetros de selección y el régimen de obligaciones debe nacer exclusivamente a través de un contrato administrativo. Sin atender que la realidad observa que no son poco frecuentes los «convenios de pago» que suscribe la Administración para extinguir obligaciones de orden económico. En segundo lugar, existe un descuido legislativo y doctrinario por abordar figuras controversiales, pues dentro del espíritu más legalista de la contratación pública y del Derecho administrativo no se concebiría la idea de un instrumento que asuma, reconozca y extinga obligaciones, que no sea el propio contrato administrativo.

Esta realidad convencional es por lo tanto abordada desde principios jurídicos existentes, doctrina y Derecho comparado, a fin de contrastar con situaciones análogas en otras latitudes qué han determinado, resuelto, normado o tratado sobre aquellas obligaciones que no tiene como fuente generadora al contrato administrativo, es decir, encajar de manera doctrinaria la institución jurídica del «convenio de pago» hacia la esfera administrativa, con la finalidad de enmarcar a qué tipo de actuación pertenece esta figura y singularizar su introducción en la costumbre administrativa del Ecuador. Por lo que no debemos advertir que en nuestra investigación el referenciamiento hacia el principio de juridicidad es recurrente, pues no puede entenderse un análisis de la actuación de la administración sin entender al Estado Social de Derecho y los principios que lo sustentan.

En ese sentido, el estudio de las obligaciones que pacta o adquiere la Administración sin contrato previo; el enriquecimiento sin causa; y, los «convenios de pago» en la costumbre administrativa del Ecuador se lo efectúa desde una óptica netamente jurídica o más precisamente, desde lo jurídico-administrativo, pues singularmente parte de la Ciencia de la Administración. Por ello, nuestra labor investigativa se ha desarrollado bajo el paraguas del método conceptual y dogmático, por lo que transitamos sobre la formulación

del concepto de las obligaciones administrativas que se adquieren sin contrato previo, plasmadas en este actuación-resultado denominada «convenio de pago»; y también, en relación con el enriquecimiento sin causa de la Administración, para lo cual hemos considerado las exigencias y singularidades propias del Derecho administrativo, la afectación a los principios que rigen la «buena administración», así como las vinculaciones con otras ramas de Derecho. Por lo mencionado es que MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, quien que: «El Derecho público, que se ocupa de todos esos principios y determinaciones sobre la organización y el actuar del Poder público, será así efectivamente esencial para el Estado de Derecho en su especificidad diversa del Derecho privado, como lo será igualmente éste en su aplicación, conforme con las exigencias de las libertades y derechos fundamentales, a las relaciones entre los sujetos privados»[7]. Es decir que la mixtura pasa por la interacción de las ramas del Derecho que colisionan en la tratativa de nuestra investigación, pues aquí se evidencia cómo partiendo de las fuentes de obligación, podemos llegar a la causa que fomenta la idiosincrasia denominada «convenio de pago».

Se ha tenido en cuenta la noción de «concepto clave» al problematizar el concepto del «convenio de pago» como actuación-resultado, parte de las obligaciones que pacta o adquiere la administración sin contrato previo. Según DÍEZ SARTRE, los conceptos clave no son sino aquello que «se centran en la capacidad de identificar nuevas realidades que deben ser objeto de análisis y de apuntar a nuevas perspectivas de observación»[8], es decir, en esa capacidad de identificar fenómenos que ocurren dentro de la actuación administrativa que son relevantes para el Derecho dadas sus características, circunstancias y efectos. Es por ello que este fenómeno del «convenio de pago», por su implicación social y jurídica lo podemos situar entre «la dogmática jurídica y el análisis sociológico»[9]. Del mismo modo podemos evidenciar que el concepto de «convenio de pago» que se ha manejado en la investigación supera las rigideces de otros conceptos vinculados como el de integridad, cuasicontrato administrativo, proscripción del enriquecimiento sin causa, «buena administración», juridicidad, etc., los cuales nos ha permitido analizar evoluciones normativas y problemáticas propias de la contratación pública.

En el conjunto de la investigación se ha tratado de sistematizar la problemática de la naturaleza del «convenio de pago», como actuación-resultado, pues parte de las

[7] MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J., «Derecho público y Derecho privado, disyuntiva determinante para el Estado de Derecho», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 26, 2011, p. 30.

[8] DÍEZ-SASTRE, S., *La formación de conceptos en el Derecho público. Un estudio de metodología académica: definición, funciones y criterios deformación de los conceptos jurídicos*, op. cit., p. 133.

[9] *Ibidem*, p. 134.

obligaciones que pacta o adquiere la administración sin contrato previo. La pretensión sistematizadora se proyecta en la conexión de los conceptos formulados, así como en la propia estructura de la investigación compuesta por cuatro capítulos: el primero, concerniente al fundamento constitucional de la actividad administrativa en Ecuador. Es decir, llevamos el trabajo de investigación desde el análisis histórico-temporal de la actividad administrativa en el Ecuador desde el concepto mismo de Estado de Derechos y Justicia, pues esta categoría constitucional otorga una mayor vinculación de la Constitución con la actividad de la Administración pública, así como evidencia los principios, reglas y derechos que regentan ducha actuación.

El segundo capítulo se imbuye en la evolución de la contratación pública en el Derecho ecuatoriano, vista desde la progresión procedimental y conceptual de la contratación estatal, los controles que esta posee a lo largo del tiempo, las patologías que la circundan y los principios que la inspiran y rigen. Haciendo un especial énfasis en el principio formalista y de integridad. Un tercer capítulo que trata sobre el estudio de la actuación convencional de la Administración y la actividad informal de la administración en Ecuador vinculada a la contratación pública, a fin de imbuirnos en los tipos de intervención de la Administración, sus limitantes y resquicios de discrecionalidad o libertad. Finalmente, un cuarto capítulo que se refiere a la fenomenología, integración y aplicabilidad del «convenio de pago» a la costumbre administrativa ecuatoriana.

En esta investigación no se ha procurado solamente hacer una crítica del Derecho positivo, la jurisprudencia o de la dogmática respecto a los factores que provocan la existencia y recurrencia del «convenio de pago», como actuación-resultado generada como consecuencia de las obligaciones que pacta o adquiere la Administración sin contrato previo, pues somos conscientes que la convicción de que el carácter crítico realizadas por los estudios de orden académico, debe ser consecuencia del planteamiento dado desde metodológico, así como de los resultados obtenidos. Tomando en consideración que este es un fenómeno jurídico que no solo transita en la falta de norma, jurisprudencia o procedimiento, sino que es la consecuencia de un tipo de actuación que debe ser singularizada y expulsada de la práctica administrativa en Ecuador, pues lejos de aportar a la contratación pública, lo que provoca es una desfiguración en la actuación administrativa que puede llevar a vicios, desvíos y prácticas corruptas. Es por ello que implícitamente se ha asumido el paradigma garantista de FERRAJOLI, autor que permite analizar las relaciones jurídicas desde una perspectiva un tanto más formalista; y, a la vez permite

verificar la efectividad de los valores y enunciados normativos, situación que sugiere reflexionar críticamente sobre el Derecho en vigor[10].

Es importante no dejar de lado que si en esta investigación abordamos al «convenio de pago» como un fenómeno jurídico derivado de obligaciones que se pactan sin contrato previo, es porque evidentemente concebimos y vemos que esta práctica puede constituirse en perniciosa y lesiva para el funcionamiento de la Administración y de la sociedad en su conjunto, pues afectaría el principio de integridad, transparencia y de «buena administración».[11]. Es por ello que, al contrastar la viabilidad de un concepto general de obligación administrativa con su derivación, vinculación y vigencia respecto de aquellas obligaciones que se pactan sin contrato previo, y que a su vez se liquidan basadas en el principio de proscripción del enriquecimiento sin causa de la Administración, se coligen aspectos críticos tales como la existencia de derechos contrapuestos, asimetrías o respuestas jurídicas diferentes sin que medie una justificación que satisfaga. De cualquier manera, en relación con las concretas controversias abordadas, no eludimos la reflexión crítica basados en que el Derecho es un saber en sí mismo crítico que opera en el terreno de la razón práctica[12].

Es justamente por ello que la investigación se decanta por asumir como metodología implícita y transversal la verificación del paradigma axiológico de control del poder, propio del Estado Social de Derechos y Justicia, y la integración del Derecho administrativo con el constitucional en lo que respecta al modelo de Administración y su intervención en la sociedad, considerando que el control a la arbitrariedad del poder es una de la líneas de pensamiento que desarrolla constantemente el Derecho administrativo como disciplina

---

[10] FERRAJOLI, L., *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, Trotta, 1995, p. 852.

[11] GARCÍA DE ENTERRÍA, E., *La lucha contra las inmunidades del poder*, Civitas, 2016. En ese sentido y sobre la vinculación de administración y constitución, ARROYO JIMÉNEZ, en esta línea sostiene que «[…] las normas constitucionales que limitan y dirigen el desarrollo y la aplicación del derecho administrativo pueden ordenarse sistemáticamente a través de las determinaciones estructurales del Estado, que son grupos normativos decantados históricamente, materialmente homogéneos y estructuralmente diversos. […] esclarecer la dinámica de la vinculación constitucional del Derecho administrativo es, ante todo, un reto metodológico». *Vid.*, ARROYO JIMÉNEZ, L., «Derecho administrativo y Constitución española», *Revista de administración pública*, núm. 209, 2019, p. 174. Es por ello que vemos que esta vinculación armoniza el funcionamiento de la Administración pública, pues el Derecho administrativo como disciplina, aterriza en la realidad al Derecho constitucional, el cual puede ser sujeto de declaraciones que se tornan en letra muerta.

[12] GARRORENA MORALES, Á., «Cuatro tesis y un corolario sobre el Derecho Constitucional», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 51, 1997, p. 54. Es importante que se note que la crisis sanitaria provocada por el COVID 19, replantea los mecanismos de intervención de la Administración para la satisfacción de necesidades colectivas, pues incluso los conceptos de urgencia y emergencia son reevaluados en su real dimensión. Es por ello que se habla dentro de la academia del nuevo «Derecho de la Emergencia». *Vid.*, SÁNCHEZ, Z., «La emergencia sanitaria COVID-19: retos para los Estados y los juristas», en JIMÉNEZ GUAMPA, H. y ANGLÉS HERNÁNDEZ, M. (coord.), *La emergencia sanitaria COVID-19 a la luz de la emergencia climática Retos y oportunidades*, Heinrich Bóli Stiftung, 2020, pp. 241-249. Es decir, que no solo se debe abordar al «convenio de pago», por aquellas circunstancias que han ocurrido, sino por las que vendrán provocadas por necesidades imperativas e irresistibles, puesto que, de seguir mirando a esta práctica sin la debida seriedad, lo que provocará es su permanencia en el tiempo y la habilitación para prácticas contrarias a la juridicidad.

académica[13]. De la misma manera la constante confusión entre la aplicabilidad directa de la Constitución y el principio de juridicidad lleva a ciertas administraciones el direccionar su actuación sin un control, sin motivación y de manera muchas veces arbitraria, pues el Derecho es una integralidad, por lo tanto, toda la actuación debe ajustarse a él con la finalidad de garantizar una «buena administración» y la satisfacción del interés general.

Es así que se ha indagado en los principios jurídicos que revisten a esta figura convencional para determinar cuáles la asisten e informan, toda vez que al ser una realidad jurídica existente y recurrente en el Ecuador, es necesario clarificar cuál es el efecto de pretender definir y extinguir obligaciones con este instrumento. De esta manera se busca entregar una contribución al estudio de los fenómenos incorporados a la contratación pública, así como al desarrollo epistemológico del Derecho administrativo para identificar sus patologías y contribuir en su erradicación a través de la develación doctrinaria de conceptos firmes tales como «buena administración» e «integridad», puesto que existen latitudes en las que la «buena administración» no ha sido elevada a categoría normativa, aun cuando este principio es el que debe regentar toda la actuación de la Administración y el contratista, administrado o gestor debe subyugarse a la misma y contribuir con su realización. Por su parte a la integridad la hemos visto como aquella herramienta que nutre de legitimidad a la compra pública, puesto que solo aquello que es íntegro posee valor moral y puede ser aceptado como actuación de la Administración. Es así como nada que no sea íntegro puede ser considerado como «bueno», completo, coherente y congruente, por lo que cualquier patóloga contraria a este principio en la contratación pública, lo único que hace es crear un régimen de abusos y beneficios indebidos.

[13] En ese sentido y sobre la vinculación de administración y constitución, ARROYO JIMÉNEZ, en esta línea sostiene que «[…] las normas constitucionales que limitan y dirigen el desarrollo y la aplicación del Derecho administrativo pueden ordenarse sistemáticamente a través de las determinaciones estructurales del Estado, que son grupos normativos decantados históricamente, materialmente homogéneos y estructuralmente diversos. […] esclarecer la dinámica de la vinculación constitucional del Derecho administrativo es, ante todo, un reto metodológico». *Vid.*, ARROYO JIMÉNEZ, L., «Derecho administrativo y Constitución española», *Revista de administración pública*, núm. 209, 2019, p. 174. Es por ello que vemos que esta vinculación armoniza el funcionamiento de la Administración pública, pues el Derecho administrativo como disciplina, aterriza en la realidad al Derecho constitucional, el cual puede ser sujeto de declaraciones que se tornan en letra muerta.

CONCLUSIONES

Dentro del presente análisis se han abordado cuestiones doctrinales y fácticas que se vinculan al «convenio de pago» y su infiltración en la costumbre administrativa ecuatoriana. El principal aporte que realiza el trabajo, es su marco teórico y su estructura, pues la misma aborda el problema desde el fundamento constitucional de la actividad administrativa en Ecuador, como consta en el capítulo primero; la evolución de la contratación pública en el Derecho ecuatoriano, constante en el capítulo segundo; se transita también sobre la actuación convencional de la Administración pública y la actividad informal de la administración en Ecuador vinculada a la contratación pública, como obra en el capítulo tercero; y, la pretendida justificación del uso del «convenio de pago» en el marco de la casuística ecuatoriana y el marco de aparente excepcionalidad que lo circunda ubicado en el capítulo cuarto.

Con este trabajo se ha podido verificar que el ordenamiento jurídico que regula la actividad administrativa y la contratación pública en el Ecuador se erige fundamentalmente como un sistema racional y meditado que permite a la Administración pública satisfacer necesidades de la colectividad, mismas que se traducen en la ejecución de obras, provisión de bienes y prestación de servicios. Sin embargo, la LOSNCP no prevé dentro de su articulado un mecanismo que posibilite de manera expresa la liquidación de obligaciones por vía de «convenio de pago», mismas que pudieren tener un génesis independiente o devenir de una relación contractual propiamente dicha. Es por este motivo que, dentro de la costumbre administrativa, desarrollada a través de la casuística emitida por la Procuraduría General del Estado, se ha constituido esta figura como el instrumento convencional que permite la «liquidación de obligaciones de pago».

Es decir, esta es una patología generada por la falta de contrato público; y surge como «instrumento liquidatario» de obligaciones sin contrato previo, o que habiendo contrato éste ha sido declarado nulo. Sin embargo, el «convenio de pago» no puede permanecer en la costumbre administrativa ecuatoriana sin una naturaleza jurídica definida, y mucho menos constituirse como una válvula de escape provocada por desvíos procedimentales, toda vez que no puede pensarse jamás en una herramienta que, sin estar normada, produzca efectos jurídicos similares a los contratos. En ese sentido, las conclusiones más relevantes se exponen a continuación:

1. El «convenio de pago» como figura derivada de la actividad informal de la Administración posee una idiosincrasia propia que la identifica, singulariza y ha permitido su permeación en la costumbre administrativa ecuatoriana.

Para entender la lógica inserta en esta conclusión debemos partir de lo siguiente: el «convenio de pago», es una realidad en el Ecuador, la cual esta fincada en la costumbre administrativa, propia de una idiosincrasia que no ha hecho casi nada por tratarlo y expulsarlo del universo jurídico. Del mismo modo, la figura convencional de pago de obligaciones de la Administración no solamente es una patología que existe en el Ecuador, ya que sus características se pueden observar en otras latitudes, aun cuando en dichas legislaciones comparadas sean mucho más definidas y tajantes respecto a la proscripción y expulsión de cualquier fenómeno que atente a la integridad en la contratación pública. Es por ello que se ha hecho énfasis en el caso español y colombiano, donde advertimos mayores controles administrativos y jurisprudenciales para evitar el surgimiento de figuras que vulneren al «deber ser» de una buena administración, donde las herramientas tecnológicas; la normativa misma; y, el desarrollo de principios como el de integridad y planificación, permiten crear un sistema de compra estatal que es capaz de facilitar la monitorización del ejercicio de la potestad discrecional y detectar los desvíos en la actuación antes de que se infiltren.

Ahora bien, el «convenio de pago», se advierte como un tipo de actuación- resultado, pues esta denominación recibe el instrumento que liquida obligaciones de pago de la Administración, sin contrato; por lo tanto, el «convenio de pago» como simple instrumento, no resulta ser una afectación a la legalidad por sí misma; sino que la permisión o el requerimiento de la Administración, es decir, la actuación, para la ejecución de obras, provisión de bienes y prestación de servicios sin contrato, es la que provoca este efecto y la afectación real al ordenamiento jurídico, puesto que contraviene a los principios de la contratación pública, y crea una posible afectación al interés público.

Por lo dicho el «convenio de pago» es cercano en su concepción, a los denominados cuasicontratos, pues vemos que este tipo de obligaciones nace *ex lege* o *extra contratum*, creando como único efecto jurídico la obligatoriedad de la Administración en responder indemnizatoriamente hacia el particular por la afectación patrimonial que esta actuación informal, atípica y no procedimentada ha generado. Es decir que, si revisamos el principio general del Derecho según el cual nadie puede enriquecerse en detrimento de otro, peor aún de manera injustificada, tenemos que la Administración ha de restituir su enriquecimiento, independientemente del instrumento que utilice para hacerlo. Esto con la finalidad de evitar

la dilación y el coste que acarrearía el proceso judicial, satisfaciendo de manera más inmediata el Derecho de un tercero; y, reduciendo los costes propios de procesos judiciales y los costes por mora de la Administración. Es por ello por lo que compartimos el criterio vertido por el del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2015, (recurso casación Núm.: 993/2014), cuando sostiene que «el enriquecimiento sin causa viene a corregir situaciones de total desequilibrio, en relaciones que, carentes de ropaje jurídico, materialmente han existido produciendo beneficios concretos a una de las partes, a costa de la otra. Con ello se originan unos efectos sin causa -enriquecimiento y empobrecimiento- al no venir respaldados por las formas exigidas en el régimen administrativo. Mas estos efectos, sin causa, por la forma, se convierten en determinantes de la causa que los corrige y repara».

Siendo que este fallo matiza que el desequilibrio ha de estar constituido por prestaciones del particular que no se deban a su propia iniciativa ni revelen una voluntad maliciosa del mismo, siendo que dichas prestaciones deben estar revestidas de legitimidad y razonabilidad en tanto al deber de colaboración que los particulares mantienen con la Administración pública. Cuando vemos al «convenio de pago», podemos decir que sería el equivalente a un cuasicontrato en el ámbito civil, pues su amorfismo jurídico dentro del Derecho público, sólo nos permite identificarlo de esta manera. Más aun cuando su falta de procedimiento como producto de la actuación informal de la Administración pública tiene como único objeto la liquidación y la constitución de un acuerdo transaccional sobre las obligaciones de pago asumidas por propia administración sin contrato previo y cuyo efecto es proscribir el enriquecimiento injustificado del Estado.

Por lo tanto, el «convenio de pago» se presenta como un reconocimiento extrajudicial excepcional, cuya finalidad es sanar situaciones puntuales irregulares que adolecen de falta de contrato; o nulidad del mismo, quedando su espectro reservado para ello, pues no puede entenderse al «convenio de pago» como un instrumento libre con la intención de realizar sistemáticamente gastos sin contrato preestablecido, debiéndose proscribir la utilización de esta figura controvertida, a fin de no desplazar a los contratos. Aun cuando hablamos de «remedio», no legitimamos la actuación, pues nuevamente insistimos que el «convenio de pago», es una derivación de una actuación marginada de la ley. Es decir, el «convenio pago», cancela las obligaciones de la Administración, pero no destruye la responsabilidad del funcionario, quien debe responder por permitir la adquisición de obligaciones en la contratación pública, sin contrato.

2. Entender el alcance conceptual de la «obligación administrativa» permite dilucidar las formas en las que la Administración dentro de la heterogeneidad de su actuación asume obligaciones de pago sin contrato previo. Es además requisito necesario para impulsar un sistema de control jurídico de cara a la erradicación del «convenio de pago».

Debemos partir de que toda obligación que adquiere o asume la Administración pública, parte de un presupuesto jurídico-lógico de cumplimiento, independientemente del instrumento o tipo de intervención que creó dicha obligación. Es por ello por lo que el «convenio de pago», como instrumento permanece dentro de la costumbre ecuatoriana, como vehículo que permea una actuación, por lo menos irresponsable de la Administración, motivo por el cual, la solución a esta realidad no es bajo ningún concepto su regularización, sino su directa proscripción, toda vez que la administración pública debe hacerse de armas lícitas para configurar su voluntad. Dicho en otras palabras, permitir la regularización de los «convenios de pago», no es sino legalizar la falta de planificación, la responsabilidad por una «mala administración», permear prácticas corruptas y desviadas, limitar el control gubernamental y retroceder en las conquistas generadas dentro de principio de transparencia y eficiencia. Es cierto que la administración no puede lucrar del patrimonio de terceros de manera injustificada, y sobre eso no tenemos duda, pero la vía para reconocer el Derecho a un gestor o contratista no es la discrecionalidad absoluta, sino el control para garantizar el interés público por todas las vías posibles de actuación.

No resulta difícil encontrar, en las actividades que desarrolla la Administración pública, requerimientos de pago por la ejecución de alguna clase de prestación que no tiene soporte en documentos precontractuales o contractuales, e inclusive en muchos casos ninguna referencia documental que demuestre que la encomienda fue solicitada por parte de la Administración pública. Luego de nuestra investigación hemos podido identificar prestaciones que se requieren sean pagadas, pueden originarse de manera general, al menos en tres situaciones. La primera, falta de cumplimiento requisitos formales materializados en cuanto al procedimiento a seguir para la selección del contratista; en segundo lugar, cuando el contrato se encuentra con vicio de nulidad, por existir un incumplimiento de los requisitos sustanciales establecidos en las normas reguladoras de la actuación administrativa o por la inexistencia de requisitos presupuestarios que permitan o habiliten su concertación, pero la prestación, en parte o en su totalidad se ha realizado y por ende genera afectación presupuestaria.; y, cuando las prestaciones cuya liquidación se reclama se enmarcan dentro de un contrato válidamente celebrado, pero exceden de las contratadas, y tal modificación no ha sido instrumentalizada de manera expresa y formal por la entidad a la que se reclama el pago.

Lo expuesto fue extensamente tratado en nuestra investigación y hemos sido categóricos en señalar que en los casos en que el contrato administrativo, no sea el originador de la obligación pecuniaria que se reclama, es preciso buscar fuera del mismo la fuente que la origina, observando que los «convenios de pago», se vienen usando como mecanismos instrumentales que son el resultado de una actuación informal de la Administración. Empero, la forma de adquirir esas obligaciones no puede distraerse de la responsabilidad hacia el funcionario, toda vez que detrás de la actuación pueden existir múltiples causas que la generan, las cuales van desde la falta de planificación hasta prácticas corruptas.

3. La irracional y errada intención de «normalizar» este fenómeno jurídico conocido como «convenio de pago» dentro de la casuística administrativa ecuatoriana vinculada a la contratación pública.

Existe una intencionalidad dentro de la cáustica ecuatoriana de crear una suerte de régimen de excepcionalidad para el uso de los denominados los «convenios de pago» como fuente de obligaciones, por lo que debemos ser enfáticos en señalar que la contratación pública tiene una dinámica que va acorde con la necesidad colectiva; necesidad que no siempre puede ser planificada o en caso de ser planificada, la misma puede variar por efectos de la demanda pública. Es así como en este trabajo se ha comentado sobre el estado de emergencia y de urgencia, diferenciándolos y conceptualizándolos, sin embargo, no podemos categorizar al «convenio de pago» como la herramienta «ideal y legítima» para la contratación estatal, pues evidentemente el procedimiento licitatorio que prepara al contrato administrativo y permite a la Administración pública un concurso de ofertas que garantice la mejor propuesta técnica y económica.

La pretendida introducción de parámetros para el ajuste de los «convenios de pago» en el Ecuador, se la ha gestado desde la Procuraduría General del Estado, órgano de la administración que considera al «convenio de pago» como herramienta de cancelación de obligaciones, evadiendo en sus criterios el calificarla como «idónea, pertinente o legal», o directamente proscribiéndola, pues son estas absoluciones las que permiten que esta patología, propia de la falta de institucionalidad en el Ecuador, permanezca hasta nuestros días sin un freno. Es por ello por lo que somos enfáticos en sostener que el dictamen del Procurador General del Estado, al ser vinculante y adherirse a la decisión administrativa debe ser categórico en proscribir a este tipo de actuaciones de la práctica administrativa ecuatoriana. Siendo siempre los claroscuros lo que permiten espacios a la corrupción y al fraude.

4. Los principios de «buena administración» e integridad en la contratación pública son incompatibles con la figura del «convenio de pago».

La delimitación jurídica de los conceptos de «buena administración»; «mala administración»; integridad; y, proactividad resultan útiles para abordar al fenómeno denominado «convenio de pago», pues lo podemos vincular a la actuación informal de la Administración pública, así como a los deberes de pago asumidos por ésta, y la exigibilidad de estos bajo el parámetro de la seguridad jurídica y proscripción del enriquecimiento sin causa. No es de olvidar que el concepto de «buena administración», sin bien es cierto es dúctil en cuanto a su valoración y aplicabilidad; no es menos cierto, que debe estar subsumido al principio de legalidad objetiva, pues ninguna actuación será buena, o al menos adecuada, si esta contra norma; y, es por ello que vinculamos a la actuación atípica como un mecanismo que busca configurar que en ausencia de procedimiento, la Administración pueda intervenir basada en el principio de integridad y proactividad, a fin de otorgarle al ciudadano la confianza de que aun cuando no regulada determinada actuación, ésta se inspira en el cumplimiento de los fines de la Administración; y, por tanto, en la satisfacción de necesidades públicas.

Debemos entender que si bien es cierto, la Administración que anómalamente haya asumido este tipo de obligaciones de pago es conminada a su cancelación; no es menos cierto que la actuación que permite este hecho jurídico no escapa de la responsabilidad, pues, por un lado no puede dejarse de pagar lo que se adeuda; pero por el otro, no puede racionalizarse ni acostumbrase dentro de la Administración a acudir a figuras marginadas de la norma para intervenir en la contratación pública o inventivas reñidas con la integridad, pues la Administración que es íntegra, paga lo que adeuda, pero también la Administración íntegra respeta los procedimientos normados.

5. La profusa atención dada por el legislador hacia la figura del «convenio de pago» contrasta con la inserción consuetudinaria dentro de la actuación de la Administración pública vinculada a la contratación pública.

Si bien es cierto, el «convenio de pago» no es un fenómeno que se manifieste de manera exclusiva en el ámbito de la contratación pública, al menos como denominación; no es menos cierto, que es en la contratación pública donde ha generado mayor polémica y donde es más delicado su implementación, puesto que constituye obligaciones por fuera de aquella creadas por contrato administrativo. En ese sentido, algunas son las razones que explican el hecho de que el legislador haya mirado para otro lado, y pese a conocer su existencia, no se haya efectuado un abordamiento explícito al fenómeno, insertándolo en el

ordenamiento jurídico; o, expulsándolo definitivamente de la costumbre administrativa, a través de norma que lo proscriba explícitamente. Creando con esta «vagancia» y «parsimonia», la posibilidad de que «exista» pero no «viva».

La única referencia normativa que se hace al «convenio de pago» en el Ecuador, o más bien dicho, a obligaciones que se pactan sin contrato previo, está ubicada en la disposición transitoria sexta de la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo, y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, cuerpo normativo engarza a la patología de obligaciones que se adquieren sin contrato hacia un instrumento liquidatario de todo aquello que se haya ejecutado por parte de un gestor, prestador o tercero. Ahora bien, esta normativa no resuelve la problemática, sino que la justicia, pues al estar en una «disposición transitoria», sus estabilidad temporal está limitada a eventos acontecidos antes de la promulgación de la norma, pero sin atender, de ninguna manera, la fuente de dichas obligaciones y peor aún, cuáles son las circunstancias que propician la existencia o necesidad de aplicar el «convenio de pago», motivo por el cual, podríamos entender que es preferible para el legislador mantener la figura del «convenio de pago», en las sombras, en un claroscuro, o siempre al límite de la legalidad para acomodar a la medida toda actuación de la Administración dentro de la contratación pública. Es por ello por lo que el desarrollo normativo debe estar vinculado a la realidad; y una vez vinculado, debe obedecer a la razón; y, por tanto, siendo racional debe ajustarse a la necesidad, otorgando límites y procedimientos a la Administración para cada tipo de intervención.

6. La heterogeneidad de situaciones vinculadas a la contratación pública en las que el «convenio de pago» ha buscado colarse como actuación legítima han provocado un quebrantamiento de los principios de trasparencia e integridad en la actuación de la Administración.

Resulta prudente aclarar que, aun cuando hemos señalado a la recurrencia de tres figuras de la contratación estatal, como son: la prestación de servicios, provisión de bienes y ejecución de obras, éstas se componen de peculiaridades que podrían entregar mayor o menor nivel de permeabilidad al «convenio de pago» como instrumento de liquidación de obligaciones. Por una parte, la provisión de bienes para entes estatales es una actividad contractual común que está sujeta a varias restricciones, mismas que se encuentran referidas en la LOSNCP, tales como la proscripción o prohibición de contratos complementarios, toda vez que se entendería que los bienes a recibir son sujetos a una planificación oportuna y solvente de la administración pública, así como se propende a evitar la discrecionalidad y la elución de procedimientos de licitación. Los contratos de servicios son aquellos que

tienen por objeto prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o provisión. Siendo incluida dentro de esta categorización de contratación pública, la consultoría.

Esta clase de contratación lleva consigo una carga mayor en lo intelectual, puesto que así lo reconocemos en su naturaleza jurídica. Asimismo, es más susceptible a la informalidad y a la retardada adopción de los procedimientos de contratación pública, a la dinámica o necesidad social. Por ejemplo, existe el fenómeno en las universidades públicas, de contratación de profesorado o de profesionales para el desarrollo de determinado servicio, cuyo objeto «contractual» es cumplido antes de la formalización del instrumento contractual. Sin embargo, no puede eludirse la relación obligacional y tampoco puede suscribirse un contrato administrativo, cuando el trabajo fue cumplido o desarrollado. En este punto la Administración se debe nutrir de los elementos que justifiquen la obligación de pago; la necesidad de la administración; el recurso público para cancelar; y, en definitiva, motivar razonablemente la adquisición de la obligación sin contrato.

Tenemos varias situaciones, propias de la contratación estatal, en las cuales el «convenio de pago» se muestra como una herramienta jurídica vinculada al principio de autotutela de la Administración pública, la cual debe procurar el cumplimiento irrestricto de la Constitución, pues de no existir el «convenio de pago» como instrumento que reconoce y liquida obligaciones asumidas por el Estado, la vía sería la reclamación judicial, por parte de quien ha sido mermado en su patrimonio por la prestación de servicios, ejecución de obras o provisión de bienes, sin contrato previo. Particular que no guarda coherencia con el principio de buena fe, pues la administración, aun cuando el origen de la obligación es atípico, debe reconocerlo y honrarlo, toda vez que no existe posibilidad jurídica de un apropiamiento patrimonial injustificado. Siendo necesario, a pesar de su obligación ineludible de pago, la fijación correcta del precio, a fin de evitar que a través de este instrumento se cuelen perjuicios de orden económico y afectaciones patrimoniales al erario.

7. La opacidad e informalidad de los «convenio de pago», así como la falta de identificación con los principios de «buena administración» y de la contratación pública ha evitado su integración como una categoría contractual.

A sabiendas del alto grado de conflictividad y discusión que puede generar este postulado. Durante el desarrollo del trabajo investigativo, se ha verificado que el «convenio de pago», como figura jurídica inserta en la práctica administrativa, pertenece a la actuación informal y discrecional de la administración. Comparte características con los

cuasicontratos administrativos; con las convenciones atípicas; y, los negocios jurídicos-administrativos creadores o fuente de obligaciones de la administración, pero jamás podríamos categorizarla como contractual o justificarla como válida e idónea.

Cuando hablamos del «convenio de pago» como un negocio jurídico, naciente del acuerdo de voluntades entre la administración y un particular, tenemos que ambas actuaciones poseen elementos constitutivos de un solo negocio jurídico bilateral. Esto estaría vinculado a colocar dentro de nuestro espectro dogmático que los actos del particular, aunque declaraciones de voluntad, no constituyen por sí negocios jurídicos; y, del mismo modo, las actuaciones de la administración tendientes a crear un negocio jurídico-contractual, no surte efecto alguno, si no existe la aceptación del particular. Por lo tanto, ninguna de las actuaciones puede surtir efecto ni eficacia, sino se constituye en la aceptación recíproca.

Ambas actuaciones, la del particular o gestor; y, la de administración, constituyen elementos de un solo negocio, de tal modo que no debe hablarse de acto administrativo bilateral, sino de negocio jurídico, por cuanto la aceptación es elemento que, unido al anterior, produce el negocio en su totalidad. Por este motivo, este negocio jurídico bilateral denominado «convenio de pago», es posible en Derecho público porque advertimos que aun cuando difiere diametralmente en procedimiento, al contrato administrativo, el efecto final es similar. Aclarando una vez más que no pretendemos insertar esta figura como «normal», sino que partiendo de que su producción es aberrante desde la lógica de la integridad; procedimiento previo; planificación de la compra pública; y, transparencia, su efecto final es netamente liquidatario de obligaciones de pago y extintor de relaciones cuasicontractuales entre la Administración y un gestor o particular.

Obedeciendo a la opacidad propia de este tipo de actuaciones altamente discrecionales, tenemos que sostener enfáticamente que esta clase de regímenes y actuaciones atípicas han aportado al desarrollo de prácticas corruptas o desviadas de poder, puesto que en los tiempos que vivimos es connatural al hombre la pérdida del horizonte moral. Es decir, es más posible que el «convenio de pago» se use para evadir procedimientos y privilegiar contrataciones que, como una herramienta elusiva, pero transparente y necesaria para una contratación ágil. Es así que la actividad contractual de la Administración pública debe realizarse a través de los procedimientos formales constituidos previamente en la norma. Sin embargo, se puede verificar la aparición de reclamaciones dirigidas a la Administración estatal por concepto de prestaciones realizadas sin antecedente contractual,

cuyo origen es generalmente un contrato nulo, un contrato inexistente o en su defecto, prestaciones complementarias de una principal, que no han sido objeto de previa aprobación por el órgano de contratación o que han excedido los límites de incremento previstos en la LOSNCP.

Es así como el «convenio de pago», lo vinculamos a la actividad informal de la Administración, pues no podría ser visto desde lo formal, toda vez que, la preparación y formalización de los contratos administrativos demandan un procedimiento precontractual previo. Es decir que, si miramos a esta patología desde lo informal y analizamos a la costumbre administrativa y la jurisprudencia ecuatoriana, observamos que lo único que reconoce el «convenio de pago» como instrumento, es el derecho del gestor al pago por la prestación realizada, pero jamás como contractual peor aún como actuación propia de la «buena administración», pues la única base para «legitimar» el pago por esta vía es la proscripción del enriquecimiento injusto de la Administración, sin que medien más reflexiones o justificaciones.

Tenemos que el «convenio de pago» es una actuación-resultado propia de la actuación atípica e informal de la Administración pública, la cual dotada de un amplio espectro de discrecionalidad, no sustituye al contrato administrativo, pero extingue obligaciones de pago y proscribe el enriquecimiento sin causa de la Administración pública. Es importante sostener y señalar que jamás estos denominados «convenios de pago», podrían apartarse de los principios de integridad, publicidad y transparencia, motivo por el cual el «convenio de pago», una vez llevado a cabo, debe ser sujeto de auditoría gubernamental inmediata para la determinación de responsabilidades por la actuación que lo permeó, toda vez que la actuación carente de transparencia que permite el «convenio de pago» no puede dejar ser revisada con una mayor incidencia y riguridad del principio de integridad.

8. Los mecanismos de control judicial para la proscripción del enriquecimiento injustificado de la Administración pública resultan inexactos, contradictorios, inoportunos e incluso, ineficaces para garantizar el cumplimiento de los derechos del gestor y evitar su empobrecimiento patrimonial.

El problema de la judicialización en las reclamaciones de pago en contra de la Administración pública no solo pasa por lo dilatado que resulta, pues en el Ecuador una controversia de esa índole podría tomar tres años. Tiempo durante el cual la afectación patrimonial hacia el gestor se mantendría vigente, latente y sin remedio. A lo que se suma

esa falsa teoría, al menos en el Ecuador, que reclamar a la Administración lo adeudado, crea un incidente que podría llevar a la no contratación de ese gestor en el futuro, aun cuando fuesen procedimientos reglados de contratación pública.

Notaremos entonces que el procedimiento para hacer efectivas las deudas de las Administraciones públicas, sin contrato previo, ni siquiera están bien especificadas, puesto que aun cuando éstas pertenecen al género de la contratación pública, al no estar delimitadas en la normativa, es decir, al no estar constituida una reclamación formal de lo adeudado sin contrato previo, se podría crear la posibilidad de que sean tramitadas como conflictos de responsabilidad en materia extracontractual, lo cual ya crea una incertidumbre. Siendo este particular abordado desde el control judicial ecuatoriano en el caso signado con el número 17811-2016-01588, en el cual se resolvió sobre las obras, bienes y servicios ejecutados sin contrato, lo siguiente: «por tanto, procede el reconocimiento patrimonial de los servicios prestados a la administración, sin respaldo contractual, que no le fueron reconocidos ni satisfechos, […]. De esta forma, tenemos que la existencia de la obligación pendiente […], la misma que ha cumplido con el requerimiento institucional de elaborar y entregar los estudios previos y modificatorios, ha sido reconocida por la Entidad Demandada conforme se ha mencionado, puesto que es claro que existió siempre una comunicación permanente y fluida entre las dos partes, durante el tiempo que duro la ejecución de tales trabajos, […]». Es decir que, en el fallo advertido, la justicia contencioso-administrativa, sostiene que pertenecen a la contratación pública aquellas obligaciones que se pactan sin contrato por parte de la Administración.

Empero de ello, al recurrirse el fallo, mediante sentencia en recurso extraordinario de casación, la argumentación muta y señala: «no se ha verificado la existencia del respectivo contrato administrativo y que inclusive el mismo Tribunal A quo sostiene la existencia únicamente de una "…vinculación jurídica conocida en la moderna doctrina de Derecho administrativo como una relación negocial inter partes que generó obligaciones... […]», negando este razonamiento la posibilidad, por esa vía, de reclamar el pago de este tipo de obligaciones, como aquellas derivadas de la contratación pública, lo cual es un grave error, puesto que aun cuando las obligaciones sin contrato, no están normadas o singularizadas, y jamás serían denominados contratos, no es posible negar que las mismas pertenecen a la contratación pública en su género, y por tanto es una relación negocial atípica pero viable de reclamación.

Lo señalado es una de las fuentes por las que es recurrente el uso de «convenio de pago», como una posibilidad de pago de obligaciones por fuera de contrato previo, toda vez que ni siquiera la Administración de justicia tiene claro el concepto de pago de aquello adquirido sin contrato previo, motivo por el cual, se debe nutrir de conocimiento a los operadores judiciales para que puedan atender esta patología como eficiencia, conocimiento, uniformidad y celebridad.

9. Las buenas prácticas en la contratación pública y el principio de «buena administración», son herramientas eficaces para la lucha contra prácticas atípicas con los que la Administración pública asume obligaciones de pago.

El concepto de «buena administración» resulta trasversal y connatural a la actuación de la Administración, sea desde el campo de lo reglado, como de lo discrecional; y, de lo formal, como desde lo informal. Por lo tanto, las buenas prácticas en materia de contratación pública justamente son el instrumento mediante el cual se perfecciona este principio. En el Ecuador debería implementarse de manera más acelerada y eficiente, a través de la producción legislativa, procesos de calidad por medio de normas ISO, autodepuración «self-cleaning» y «compliance», como instrumentos para autorregular la organización privada con base en el principio de integridad, es decir, como un conjunto de medidas que buscan el asegurar que miembros, personal, ejecutivos y terceros vinculados, cumplen la legalidad establecida en las normas, con la finalidad simple de llegar a detectar desviaciones desde varios frentes, a fin de corregirlos, enmendarlos y erradicarlos con mayor facilidad; y, con ello, coadyuvar a la Administración pública en el orden de combatir practicas extrañas. Altamente discrecionales, y probablemente corruptas.

Es por ello que este programa de cumplimiento empresarial que parte de la «buena administración», al estar vinculada a la Administración en los procedimientos de contratación pública, lo que hace es constituirse como una herramienta eficaz, recurrente, medible, actualizable y compromisoria para garantizar la integridad de las organizaciones privadas en relación con el cumplimiento de la normativa vinculada a muy distintas ramas del Derecho, motivo por el cual su implementación, lo que provocaría es un nivel superior de control, no solo desde la auditoría externa, sino desde filtros internos de cada empresa, a fin de controlar y advertir de prácticas inusuales, como la adquisición de obligaciones, sin contrato previo.

10. Una mayor vinculación de la actuación informal de la Administración pública con el principio de integridad se constituye en el contrapeso necesario para evitar la

proliferación de fenomenologías como el «convenio de pago»; y, en caso de aparecer, coadyuva transparentar este tipo de actuación y a proteger los recursos públicos.

El actuar con integridad dentro de la actividad administrativa, significa sin lugar a duda actuar con coherencia, lealtad y correspondencia con el interés público. Es por esto por lo que dentro del *deber ser* y como regla generalísima, toda actuación de la Administración pública, para que se integre a la legalidad debe nacer desde lo formal. Ahora bien, la actuación informal, no es *per se,* contraria al Derecho y, por tanto, a la legalidad, sino que la misma nace sin una necesaria vinculación con un acto jurídico-público, ni de manera precedente como un acto preparatorio, ni como parte de su aplicación, es decir, la actuación informal adquiere relevancia propia, motivo por el cual su vinculación con el principio de integridad debe ser más rigurosa y contener características que la motiven plenamente. Con ello lo que decimos es que una actuación desde lo informal será integra en tanto se demuestre su necesidad, utilidad y la imposibilidad de acoger un procedimiento reglado, más aún cuando las actuaciones informales pueden, de todos modos, vincularse luego de su «perfeccionamiento», es por ello que el «convenio de pago», aun visto desde la actuación informal siempre será observable, toda vez que, el problema no es el instrumento que finiquita obligaciones, sino la motivación en la actuación que lo provoca.

11. El enfoque dado por la Directiva europea para controlar prácticas corruptas en materia de contratación pública, debería ser asimilado por la legislación ecuatoriana a fin de evitar la proliferación de este tipo de circunstancias y patologías singulares

En la UE, la lucha contra los desvíos en materia de contratación pública está mucho más desarrollada que el Ecuador, como resulta evidente. Empero de ello, nunca se podría hablar de erradicación sino de control, puesto que siempre la actuación de la Administración estará sujeta a patologías endógenas y exógenas que comprometan su transparencia e integridad. En el caso europeo, las Directivas se han convertido en un instrumento de ajuste normativo para los países miembros, el cual es un tanto más armónico e imperativo que aquellos que se gestan por otras vías y acuerdos de organismos y multilaterales. En ese sentido, la implementación en el Ecuador de políticas que reduzcan los conflictos de intereses, entendidos como el provecho de un particular en desmedro del interés público; y, los desvíos por falta de planificación, los cuales provocan altos márgenes de discrecionalidad que a la larga afectan al interés público, pues de estas desviaciones, generan afectaciones patrimoniales para el Estado de manera directa, toda vez que, aun cuando la desviación no fuere intencional o bajo el juicio de causar daño, el Estado está siempre vulnerable frente a la afectaciones presupuestarias, tal es el ejemplo de que por falta de

adecuada planificación se cambia o incrementa el precio de los contratos, a fin de cumplir con el objeto contractual y satisfacer la necesidad pública, lo cual crea situaciones de inseguridad, inestabilidad e imprevisión para la Administración. En orden de lo expuesto, la creación de un régimen de control y veeduría generará mayores índices de credibilidad en la compra estatal y en la inversión de recursos públicos.

12. El tipo de actuación en la que se origina el denominado «convenio de pago», al no estar procedimentada, resulta incompatible con el principio formalista, dificulta la fiscalización en el uso de fondos públicos; violenta el impulso a la modernización de la contratación y del país; y, crea un vehículo jurídico para la distorsión en la actuación de la Administración pública.

Hacemos en este trabajo un rechazo categórico en la introducción de estas «creativas» formas de actuar de la Administración, aun cuando somos conscientes que, en ocasiones, el procedimiento en contratación puede tornarse en un óbice que dificulta la satisfacción de necesidades públicas, particularmente en situaciones de urgencia, conveniencia y emergencia. Ahora bien, esta incompatibilidad del denominado «convenio de pago», aun cuando es una actuación-resultado, con el principio formalista, se origina indudablemente porque en la contratación pública se exigen procedimientos que garanticen la transparencia y la publicidad, pero no sólo para la producción de actos válidos por las comisiones o comités, así como de los poderes adjudicadores; sino, por el cumplimiento escrupulosamente formal de quienes se constituyen en oferentes, a fin de respetar las exigencias de las bases o pliegos de los procesos, siendo que el oferente, de manera independiente a su conformidad o no con los principios de simplicidad y razonabilidad, así como a su incidencia para los fines del procedimiento, debe ajustar y adherirse a aquello que la Administración solicita y como lo exige.

Aquí vemos una importante afectación de la actuación informal que origina el «convenio de pago», pues al evadir el procedimiento de selección de oferente, así como la ausencia de contrato previo, se queda la administración, probablemente sin la mejor oferta en precio y plazo. Del mismo modo, con estas actuaciones, la Administración se ausenta de un régimen de control, sancionatorio y de garantías que respalde la inversión del Estado en obras, bienes y servicios. Es decir, que el «convenio de pago» franquea la distracción en el control de uso de recursos públicos, limita la capacidad auditora y de seguimiento de la Administración; y crea un retroceso en todas aquellas conquistas legislativas, doctrinarias y dogmáticas que han posicionado al procedimiento reglado como el mejor mecanismo para la contratación pública.

13. Las circunstancias fácticas y jurídicas que han permeado al «convenio de pago» en el Ecuador, no se corresponden con el informalismo moderado, sino con la ausencia de formalismo; y, por tanto, deficientes de integridad.

En la práctica de la contratación pública es común que se haga mención de la aplicabilidad de una actuación informal que descongestione o evite la creación de traspiés u óbices que dificulten los procedimientos; o, que la excesiva rigidez de los mismos impida la satisfacción de necesidades públicas. Es precisamente por ello que debemos hablar de un informalismo moderado, toda vez que jamás podemos permitir que en la actuación de la Administración se ausente totalmente el formalismo. Es decir, una mixtura en la actuación que otorgue la justa medida de la libertad de pactos con la selección de procedimiento; la calificación de posturas consciente y eficiente; y, la garantía que otorga el procedimiento con reglas claras, vigentes, previas y publicitadas.

En ese sentido, vemos que el informalismo moderado, se erige como una postura que nace de la racionalidad y razonabilidad de la Administración, pues en esa balanza de juicio, al momento de tomar una decisión, debe sopesarse entre el procedimiento y el interés público, siendo que siempre se debe decantar por el interés público ejerciendo una transversalidad del principio de integridad en la compra pública. Por lo que el «convenio de pago» no puede encontrar lugar definido y claro dentro de la actuación, motivo por el cual, su aplicación seguramente sucumbirá a vivir en las sombras del *deber ser* de la contratación pública y, por lo tanto, su uso debe ser retirado de la práctica administrativa ecuatoriana. Nada que es íntegro es esconde en vacíos normativos y en mediocres razonamientos, pues la integridad se ejerce desde el respeto a la ley hasta la razonada y racional motivación de cualquier tipo de actuación.

14. Dicotomía entre lo carente de legalidad de los «convenios de pago»; y, la proscripción del enriquecimiento injustificado de la Administración por obligaciones que se asumen sin contrato previo.

Somos reiterativos en señalar que no es nuestra intención avalar académicamente al «convenio de pago», como aquel instrumento jurídico que resulta de la adquisición de obligaciones de la Administración, sin contrato previo, pero no podemos desatender una realidad que en el Ecuador se ha vuelto una constante y no una excepción como una patología dentro de la contratación pública. La cual se ha fincado bajo justificaciones de necesidad, aun cuando no resultan suficientes para anexarla a la contratación pública. Por lo que para transparentar y evidenciar la vinculación del principio de integridad con la actuación informal de la Administración, la extinción de este tipo de obligaciones

pecuniarias podría ser tratada a través de procedimiento alternativo de solución de conflictos, como lo es la mediación, toda vez que esta metodología otorgaría, tanto a la Administración como al gestor, al menos la garantía de la conformación de informes técnicos, económicos y jurídicos que «justifiquen» la actuación; cuantifiquen el valor a resarcir del patrimonio del privado; y, cierren la reclamación y conflicto con un acta que posee el valor de sentencia ejecutoriada en última instancia, pasada por autoridad de cosa juzgada. Del mismo modo, con reclamación previa del gestor, colaborador o contratista, por concepto de las obligaciones de pago asumidas sin contrato previo, el control de legalidad del que esta revertida la jurisdicción contenciosa-administrativa debería activarse y así constituirse en una vía expedita, congruente, coherente, oportuna, técnica, diligente y célere que actúe ante este tipo de patologías, producto de actuaciones irregulares de la Administración, pues con este filtro de legalidad se advertirá cuando la obligación de pago asumida sin contrato previo es viable de liquidación y si su cuantificación se ajusta a precios de mercado.

Con lo propuesto en el párrafo anterior, no decimos que la vía de mediación generaría un medio para eludir procedimientos de contratación o que la intervención de la jurisdicción contencioso-administrativa legitimaría un actuación extraña al Derecho, sino que, a través de estas alternativas de control se constituye la Administración de herramientas lícitas para revisar la actuación, verificar su motivación y auditar el uso de recursos públicos, toda vez que, este tipo de actuaciones elusivas de procedimientos generalmente buscan es el beneficio propio y no el interés público.

Finalmente, el proponer una figura jurídica que reemplace al «convenio de pago», no resultaría apropiado, puesto que la norma regula a los contratos administrativos y su conformación con claridad. Ahora bien, lo que el legislador debe atender es la constitución de un procedimiento especial, motivado y razonable que viabilice que la Administración ante la incidencia de las causas que provocan los «convenios de pago», posea de un procedimiento dinámico y licitatorio para asumir y presupuestar esas obligaciones necesarias para satisfacer el interés general, y no hacer lo que hasta el día de hoy, mirar para otro lado y permear este tipo de patologías que en nada aportan a la contratación pública; violentan a la «buena administración»; eluden la integridad y transparencia; y, crean un claroscuro para prácticas corruptas, desviadas, conflictos de interés y arbitrariedades.

15. Como corolario de las conclusiones anteriores, se observa una carente tratativa respecto al manejo e implementación del principio de integridad en la contratación pública, lo que permite el surgimiento de obstáculos para su realización.

Una vez que hemos analizado al «convenio de pago» desde todas sus aristas, vemos que el mismo se constituye en un serio obstáculo para la materialización de la integridad en la contratación pública, sea desde la actuación que lo provoca, o desde el instrumento jurídico que lo perfecciona. Ahora bien este fenómeno se ha llegado a filtrar en la costumbre administrativa por una falta de control y de mecanismos de prevención que cautelen la integridad en la contratación pública y luchen eficazmente contra la corrupción y conflictos de interés.

Es importante acotar que en el Ecuador existe un ente rector de la contratación pública denominado Servicio Nacional de Contratación Pública, órgano que existe desde el año 2008, pero que poco o nada ha podido hacer para la implementación de mecanismos para garantizar la integridad en la contratación pública. Es por ello que basados en el principio de economía organizativa, no proponemos la creación un tercer ente público que se erija como guarda de la integridad y de la lucha contra la corrupción, sino que se dote al SERCOP, de competencias claras y específicas para implementar mecanismos eficaces para la protección de los principios de la contratación pública frente a los embates y obstáculos creados por intereses ocultos, falta de planificación o falta de formación de los funcionarios públicos. Es así que al constituirse este ente público de claras atribuciones y competencias en materia de integridad, debe asumir con independencia una labor de protección dicho principio en la contratación pública, bajo altos estándares de conocimiento específico, idoneidad, formación y solvencia en cuestiones vinculadas a la prevención de actividades contrarias a la realización de la integridad en la contratación pública; con capacidad investigativa y sancionatoria, con criterio vinculante ante desvíos de integridad en la contratación estatal; y, ejercer labores de promoción, formación y sensibilización respecto al cumplimiento de políticas éticas y conductuales que permitan garantizar la integridad en la contratación pública ecuatoriana.

Con lo señalado se podrá advertir, tratar, analizar y expulsar oportunamente de la práctica administrativa, el uso de instrumentos o la comisión de prácticas ajenas al «deber ser» en la contratación pública, como lo es el «convenio de pago», a fin de que no se perennicen, permeen o se las aplique de manera indiscriminada, irresponsable y ajenas al ordenamiento jurídico. Fortaleciendo con ello la aplicabilidad, transversalidad, vigencia e innovación de la integridad.

BIBLIOGRAFÍA

AARNIO, A.: *Lo racional como razonable.* Madrid: Centro de Estudios Constitucionales de Madrid, 1991.

ABERASTURY, P.: «La relación de causalidad en la responsabilizad del Estado.» En *La responsabilidad del Estado*, 221-236. Buenos Aires: Editorial Rubinzal-Culzoni, 2008.

AGUDELO, S.: *La Actio In Rem Verso: garantía para obtener el restablecimiento patrimonial por el enriquecimiento sin causa de la administración ante la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes sin contrato estatal*. Cúcuta: Universidad Libre de Colombia, 2019.

AGUDO, J.: «La concertación con la administración: especial referencia a la concertación informal.» *Opinión Jurídica*, 2011: 15-32.

— «Actuación material e informalidad. El ejemplo de la concertación con la administración.» *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 2013, pp. 123-172.

AGUIRRE, P.: *El principio constitucional de legalidad y la facultad normativa de SRI*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2013.

ALBALADEJO, M.: *Derecho Civil. II. Derecho de obligaciones. Volumen segundo. Los contratos en particular y las obligaciones no contractuales*. Barcelona: Editorial Bosh, 1983.

ALDUNATE LIZANA, E.: «La fuerza normativa de la Constitución y el sistema de fuentes del derecho.» *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, 2009, pp. 443-484.

ALESSANDRI RODRÍGUEZ, A., SOMARRIVA, M. y VODANOVIC, A.: *Tratado de las Obligaciones*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 2001.

ALESSANDRI RODRÍGUEZ, A.: *De los contratos*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1988.

ALEXY, R.: *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios constitucionales, 1993.

— *El concepto y validez del derecho*. Barcelona: Gedisa, 1997.

ALONSO TIMÓN, A.: «El principio de transparencia como elemento vertebrador del Estado social, democrático y de Derecho.» *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid* 27, 2012, pp. 27-62.

ALTAMIRA GIGENA, J.: *Responsabilidad del Estado*. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1974.

ÁLVAREZ GARCÍA, V. y FLOR ARIAS, A.: «La incidencia del derecho de necesidad en el procedimiento administrativo: la alteración de las reglas procedimentales por motivos de necesidad.» *Revista General de Derecho Administrativo* 54, 2020.

ALVIAR GARCÍA, H.: «Una mirada distinta a las transformaciones del derecho administrativo.» *Revista de Derecho Público*, 2007, pp. 1-14.

AMADO, J. D.: «Las declaraciones de voluntad impropias en la teoría del acto jurídico.» *Revista de Derecho Themis*, 1988, pp. 75-80.

AMAYA RODRÍGUEZ, C. F.: «El principio de planeación en la contratación estatal, un principio no tipificado.» *Revista Via Iuris,* 20, 2016, pp. 105-119.

AMAZO PARRADO, D.: «¿Es paradójica la autonomía de la voluntad frente al principio de legalidad en los contratos estatales?» *Revista Estudios Socio-Jurídicos* (Universidad del Rosario), 2007, pp. 181-203.

ANDRÉS LLAMAS, M. Á.: *La morosidad de la administración: Obligaciones y Contratos Públicos*. Madrid: Tecnos, 2021.

APAOLAZA LLORENTE, D.: *Los bandos de buen gobierno en Cuba: La norma y la práctica (1730-1840)*. País Vasco: Universidad País Vasco, 2015.

ARENA, G.: «Transparencia Administrativa y Democracia.» *Revista Vasca de Administración Pública*, 1993, pp. 9-20.

ARIÑO ORTÍZ, G.: *Teoría del equivalente económico de los contratos administrativo*. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1968.

— *Principios de Derecho Público económico*. Granada: Fundación de Estudios de Regulación y Comaraes Editorial, 2000.
— «El enigma del contrato administrativo.» *Revista de Administración Pública,* 172, 2007, pp. 79-102.

ARROYO JIMÉNEZ, L. «Derecho administrativo y Constitución española.» *Revista de administración pública*, 209, 2019, pp. 145-174.

ATIENZA, M.: «Argumentación jurídica y estado constitucional.» *Anales de Jurisprudencia Enero-Febrero 2003*, 2003, pp. 353-369.

— *Ideas para una filosofía del derecho*. Lima: Universidad Inca Garcilaso de la Vega. Nuevos tiempos-Nuevas Ideas-Fondo Editorial, 2008.

ÁVILA SANTAMARÍA, R.: *Ecuador Estado Constitucional de Derechos y Justicia en La Constitución del 2008 en el contexto andino: Análisis desde la doctrina y el derecho comparado*. Editado por Ramiro Ávila. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.

— «El Constitucionalismo ecuatoriano. Breve caracterización de la Constitución del 2008.» En *Tendencias del constitucionalismo en Iberoamérica*, pp. 953-980. México D.F.: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.
— *El neoconstitucionalismo transformador. El Estado y el derecho en la Constitución de 2008*. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2011.
— *El Neoconstitucionalismo andino*. Quito: Huaponi Ediciones, 2016.

BACA ONETO, V. S.: «El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, con especial mirada al caso peruano.» *Revista Digital de Derecho Administrativo* (Universidad Externado de Colombia), 2019, pp. 313-344.

BALBÍN, C. F.: *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: La Ley, 2015.

BARBA-TAMAYO, E.: «El principio de calidad: sus desafíos en el derecho administrativo del Ecuador.» *KAIRÓS, revista de ciencias económicas, jurídicas y administrativas*, 2021: 9-24.

BARBERIS, M.: *El Neoconstitucionalismo. Third theory of law*. Lima: Susana Pozzolo, 2011.

BARCESAT, E.: «A veinte años de la Reforma Constitucional. Examen y perspectiva.» *Revista Derecho Público,* 9, 2015, pp. 36-38.

BARNÉS, J.: «La interacción entre la Constitución y el Derecho administrativo: límites y patologías.» En *La constitucionalización del Derecho administrativo. XV Jornadas Internacionales*

de Derecho Administrativo, editado por Alberto Montaña Plata y Andrés Ospina, pp. 499-533. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2014.

BARRA, R.: *Los actos administrativos contractuales*. Buenos Aires: Ábaco de Rodolfo Depalma, 1989.

BARREDA, M., y CERRILLO I MARTÍNEZ, A: *Gobernanza, instituciones y desarrollo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012.

BARRIO GARCÍA, G.: «Principios de relación entre administraciones públicas.» *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 2000, pp. 67-81.

BAUTISTA, O. D.: *Ética pública y buen gobierno. Fundamentos, estado de la cuestión y valores para el servicio público*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2009.

BAUZÁ MARTOREL, F. J.: «Convenios con particulares: límites entre contrato, convenio y subvención.» *Revista General de Derecho Administrativo*, 2018.

BELANDO GARÍN, B.: «Reflexiones sobre la actividad administrativa informal al hilo de las "nuevas" advertencias al público de la Comisión Nacional del Mercado de Valores.» *Revista española de Derecho administrativo* 125, 2005, pp. 101-118.

BENAVIDES, J. L., y MORENO CRUZ, P.: *La contratación pública en América Latina*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2016.

BENAVIDES, J. F.: *El contrato estatal*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007.

BERÇAITZ, M. Á.: *Teoría general del contrato administrativo*. Buenos Aires: Depalma, 1980.

BIDART CAMPOS, G.: *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*. Buenos Aires: Ediar, 1995.

BIELSA, R.: *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: La Ley, Sociedad Anónima Editora e Impresora, 1964.

BLANQUER, D.: *La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1997.

— *Derecho Administrativo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010.

BOBBIO, N.: *La era de los derechos*, en el Tercero ausente. Madrid: Cátedra, 1997.

— *El futuro de la Democracia*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España, 2010.

BONARI, D. y GASPARIN, J.: *La vinculación entre la planificación y el presupuesto. Recomendaciones para su implementación*. Buenos Aires: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, 2014.

BORDA, A.: «La Teoría de los Actos propios y el Silencio como Expresión de la Voluntad.» En *Contratación Contemporánea. Teoría general y principios. Instituciones de Derecho Privado*., de Atilio Alterini, pp. 69-90. Bogotá: Editorial Temis S.A., 2000.

BORDA, G.: *La Reforma de 1968 en el Código Civil*. Buenos Aires: Perrot, 1971.

BORJA Y BORJA, R.: *Teoría General del Derecho Administrativo*. Quito: Pudeleco, 1995.

BOTERO, E. G.: *Teoría general de los contratos de la Administración pública*. Bogotá: Legis, 1999.

BREWER-CARIAS, A.: «La formación de la voluntad de la administración pública nacional en los contratos administrativos.» *Revista de la Facultad de Derecho* 28, 1964, pp. 62-112.

— «La Actividad Administrativa y su Régimen.» *Revista de Doctrina, Jurisprudencia, Legislación y Práctica (LexisNexis)* 2, 2006, pp. 15-39.
— *Tratado de Derecho Administrativo*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2013.
— «Sobre el concepto del Derecho Administrativo.» En *Curso de derecho administrativo iberoamericano*, pp. 25-72. Madrid: Instituto Nacional de Derecho Administrativo, 2015.

BUSTAMANTE ALSINA, J.: *Teoría general de la responsabilidad civil*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1983.

BUSTILLO BOLADO, R.: *Convenios y Contratos Administrativos. Transacción, Arbitraje y Terminación Convencional del Procedimiento*. Navarra: Arazandi S.A., 2004.

CAIDEN, G.: «What Really Is Public Maladministration?» *Public Administration Review (Blackwell Publishing on behalf of the American Society for Public)* 51, 1991, pp. 486-493.

CALAFELL, J. E.: «La Teoría del Acto Administrativo.» Revista Jurídica. *Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana (Universidad Iberoamericana)* 24, 1995, pp. 121-148.

CAMBI, M. C.: *Obligaciones parte general*. Rosario: Editorial Juris, 1994.

CAMMEO, F.: *Corso di diritto amministrativo*. Padua: Cedam, 1960.

CAMPOS ACUÑA, C.: «Compliance en la contratación pública: mapa de riesgos corrupción y claves para su gestión.» *Revista Gabilex*, 2019, pp. 101-119.

CAMPOS MONGE, C.: «Contratación Pública y Corrupción (Un análisis particular de los principios rectores de la contratación administrativa).» *Revista de Ciencias Jurídicas* 112, 2007, pp. 171-217.

CANO CAMPOS, T.: «¿Es una sanción la retirada del carnet por puntos?» *Revista de Administración Pública (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales)*,184, 2011, pp. 79-119.

CANSECO DIEZ, J. L.: «Informe final del seminario subregional "Legislación de los países miembros del Acuerdo de Canagena sobre tráfico económico.» Lima, 1987.

CARBONELL, M.: *Pasado y Futuro del Estado de Derecho en Neoconstitucionalismo (s)*. Madrid: Trotta, 2003.

— *Neoconstitucionalismo y derechos fundamentales*. México: UNAM, 2008.

CARRILLO DONAIRE, J. A.: «Buena administración, ¿un principio, un mandato o un derecho subjetivo?» En *Los principios jurídicos del derecho administrativo*, editado por Juan Alfonso Santa María Pastor. Madrid: La Ley, 2010.

CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, J. L., y ALMEIDA CERREDA, M.: «Sobre la llamada actividad informal de la administración pública.» En Régimen jurídico básico de las administraciones públicas: libro homenaje al profesor Luis Cosculluela, de Manuel Rebollo Puig, Mariano López Benítez, Eloísa Carbonell Porras y Luis Cosculluela, 393-412. Madrid: Iustel, 2015.

CASSAGNE, J. C.: Derecho Administrativo. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1998.

— *El contrato administrativo*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2005.
— *El acto administrativo*. Bogotá: Temis, 2013.

— «Evolución y modelo regulativo de la administración pública, base constitucional y concepto de derecho administrativo y fuentes.» En *Derecho administrativo en Iberoamérica*, de Santiago González-Varas Ibáñez, pp. 41-125. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2022.

CASSESE, S.: «Maladministration e rimedi.» *Il Foro Italiano*, 1992.

— «El problema de la convergencia de los Derechos administrativos.» *Revista Actualidad en el Derecho Público,* 1996, pp.1-36.

CASTILLO BLANCO, F.: «Las ofertas anormalmente bajas: a propósito de los costes generales y el beneficio industrial.» *Revista de Administración Pública*, 2020, pp. 347-374.

CASTRO MORENO, A. y OTERO GONZÁLEZ, P.: *Prevención y tratamiento punitivo de la corrupción en la contratación pública y privada*. Madrid: Dykinson, 2016.

CASTRO Y BRAVO, F.: *El negocio jurídico*. Madrid: Editorial Civitas S.A., 1985.

CERRILLO I MARTÍNEZ, A.: El Principio de Integridad em la Contratación Pública. Navarra: Thomson Reuters- Arazandi, 2014.

— «La integridad como instrumento para la prevención de los conflictos de intereses en la contratación pública.» *Revista Digital de Derecho Administrativo* 25. 2021, pp. 371-401.
— «La participación en los órganos colegiados en la administración en red.» *Revista Vasca de Administración Pública (Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria)* 90, 2011, pp. 67-99.

CHÁVEZ-MARÍN, A. R.: *Los convenios de la administración*: entre la gestión pública y la actividad contractual. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2008.

CIFUENTES, S.: *Negocio Jurídico*. Buenos Aires: Astrea, 1986.

CLAD: *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública*, 2013.

CLAVERO ARÉVALO, M.: «Ensayo de una teoría de la urgencia en el derecho administrativo.» *Revista de Administración Pública* 10, 1953, pp. 25-52.

COLMEIRO Y PENIDO, M.: *Elementos de Derecho político y Administrativo en España*. Madrid: Imprenta de F. Martínez García, 1881.

COMADIRA, J.: *La Licitación Pública (nociones, principios, cuestiones)*. Buenos Aires: Depalma S.A., 2000.

— *La Ética Pública y el ciudadano común*. Buenos Aires: Lexis Nexis, Abeledo Perrot, 2003.
— *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2007.
— «El juez contencioso administrativo y el principio de juridicidad (legalidad administrativa). Los intereses a proteger.» *Justicia Administrativa. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo*. México: Universidad Autónoma de México, 2015. 75-94.

COMADIRA, J. y ESCOLA, H.: *Curso de derecho Administrativo*. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2013.

COMISIÓN EUROPEA: *Informe de la Comisión al Consejo y al Parmeneto Europeo. Informe sobre la Lucha contra la Corrupción en la UE*. Bruselas: Comisión Europea, 2014.

— *Public procurement–Study on administrative capacity in the EU. Spanish Country profile*. Bruselas: Comisión Europea, 2016.

COMISIÓN NACIONAL DE COMPETENCIA: *Guía sobre contratación pública y competencia*. Madrid: Comisión Nacional de Competencia, 2011.

— *Guía sobre Contratación Pública y Competencia.* Madrid: Comisión Nacional de la Competencia, 2021.

CONTÍN TRILLO-FIGUEROA, M., y LUQUE MAGAÑA M.: «El control financiero en el ámbito de la defensa.» En *La gestión de los fondos públicos: control y responsabilidades. Los derechos de los ciudadanos, las garantías y las vías de actuación para su efectividad*, de Alberto Palomar Olmeda y Mario Garcés Sanagus, pp. 539-638. Navarra: Aranzadi, 2013.

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO: *Manual General de Auditoría Gubernamental*. Quito: Contraloría General del Estado, 2001.

COROJÁN, A. y CAMPOS, E.: *Gobierno Abierto: Alcance e Implicaciones*. Madrid: Fundación Ideas, 2011.

CORREA, I.: *Manual de Licitaciones Públicas*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social- ILPES, 2002.

CORREA GÓMEZ, E. y PINZÓN MALDONADO, H.: «La responsabilidad fiscal en Colombia.» *Revista Prolegómenos - Derechos y Valores*, 2012, pp. 173-188.

CORREA, J. L.: «Contratos Administrativos Versión Clásica Parte I.» En *Contratos Administrativos Versión Clásica*, de Ismael Farrando, pp. 381-407. Buenos Aires: Lexis Nexis Abeledo Perrot, 2002.

CUADROS, O.: «El Estado y la legalidad convencional.» En *Derechos, garantías y potestades en los contratos públicos, Jornadas organizadas por la Facultad de Derecho de la Universidad Austral*, pp. 11-51. Buenos Aires: Ediciones Rap, 2014.

DÁVILA VINUEZA, L., *Régimen jurídico de la contratación estatal*. Bogotá: Legis Editores, 2003.

DE GUERRERO MANSO, M.: «Observatorio de Contratación Pública.» *Orientaciones sobre la contratación pública en materia de innovación*. Madrid, 19 de 07 de 2021.

DE LA CUÉTARA MARTÍNEZ, J. M., *La actividad de la Administración*. Madrid: Editorial Tecnos, 1983.

DE LAUBADÈRE, A.: *Traité théorique et practique contrats administratifs*. París: Libraire Genérale de Droit et de Jurisprudence, 1956.

DE LAUBADÈRE, A., VENECIA, J-C y DE GAUDEMENT, Y.: *Traité de Droit Administraif. París*: Editorial L.G.D.J., 1996.

DE LUCAS MARTÍN, J.: «Democracia y transparencia. Sobre poder, secreto y publicidad.» *Anuario de Filosofía del Derecho VII*, 1990, pp. 131-146.

DE PABLO CONTRERAS, P.: «El derecho subjetivo: su ejercicio y límites.» En *Curso de Derecho Civil. Tomo I. Derecho Privado y Derechos Subjetivos*, de Carlos Martínez de Aguirre Aldaz, 211-235. Madrid: Edisofer, 2018.

DE VICENTE GONZÁLEZ, J. L.: «Enriquecimiento Injusto y Prestación no Contratada en el ámbito de la Administración Local.» *Revista de Administración Pública*, 2005, pp. 404-441.

DEL CAMPO, E.: «instituciones y gobernanza en América Latina: la continuidad de las reglas informales.» En *Gobernanza, instituciones y desarrollo*, editado por Mikel Barreda y Agustí Cerrillo I Martínez, pp. 191-210. Valencia: Tirant lo Blanch, 2012.

DELGADO FERNÁNDEZ, M.: «La Necesidad de Planificación de la Administración como garantía de transparencia, uso estratégico de la contratación pública y del uso adecuado de los procedimientos de contratación.» *Gabilex Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha II*, Extraordinario (Marzo 2019), pp. 545-565.

DELGADO PIQUERAS, F.: *La terminación convencional del procedimiento*. Madrid: Editorial Aranzadi Thomson Reuters, 1995.

DELLA PORTA, D. y Keating, M.: *Enfoques y metodologías de las Ciencias Sociales. Una perspectiva pluralista*. Madrid: Akal, 2013.

DELPIAZZO, C.: «Contratación pública electrónica en Europa y América Latina.» *Revista de la Facultad de Derecho*, 2011, pp. 147-167.

DÍAZ, J. F.: *La determinación del presupuesto referencial de los procedimientos dinámicos de contratación pública y su afectación en el gasto del Estado ecuatoriano*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2014.

DÍEZ, M. M.: *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Bibliográfica Argentina, 1965.

— *Manual de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Editorial Plus Ultra, 1983.

DÍEZ-PICAZO, L. y GULLÓN BALLESTEROS, A.*: Instituciones de Derecho Civil, I*. Madrid: Tecnos, 1973.

— *Sistema de Derecho Civil. Introducción. Derecho de la persona. Autonomía privada. Persona jurídica*. Madrid: Tecnos, 2021.

DÍEZ-SASTRE, S.: *La formación de conceptos en el Derecho público. Un estudio de metodología académica: definición, funciones y criterios deformación de los conceptos jurídicos*. Madrid: Marcial Pons, 2018.

DROMI, J. R.: *Prerrogativas y garantías administrativas*. Tucumán: Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino Católica de Tucumán, 1979.

— *Renegociación y reconversión de los contratos*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1996.
— *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1996.
— *La licitación pública*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1999.
— *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 2000.
— *Sistema y valores administrativos*. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2003.

DROMI, R. y PAREJO ALFONSO, L.: *Seguridad Jurídica y Derecho Administrativo*. Madrid: Marcial Pons, 2001.

DURÁN MARTÍNEZ, A.: «Buena administración y debido procedimiento.» *IV Congreso Internacional de Derecho Administrativo*. Mendoza: Ediciones Rap S.A., 2010.

DWORKIN, R.: *Los derechos en serio. Barcelona*: Ariel, 2011.

EINAUDI, L.: *La hacienda pública*. Madrid: Editorial Aguilar, 1962.

ENTRENA CUESTA, R.: *Curso de Derecho administrativo*. Madrid: Editorial Tecnos, 1986.

ESCOLA, H.: *Tratado Integral de los contratos administrativos*. Buenos Aires: Depalma, 1977.

— *Compendio de Derecho Administrativo. Vol. II.* Buenos Aires: Depalma, 1984.

ESPEJEL MENA, J.: «Liberalismo, conservadurismo y administración pública.» *Revista Nueva Época*, 40, 2016, pp. 23-47.

ESTRADA CUEVAS, J. Y LUCERO ESPINOSA, M.: *Derecho Administrativo Sancionador. Parte general*. México: Tirant lo Blanch, 2023.

FARRANDO, I.: *Contratos Administrativos*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 2002.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T-R., y CASSAGNE, J. C.: *Temas de Derecho Público. Legalidad, Discrecionalidad, Sistema y Control Judicial.* Buenos Aires: Bdef, 2017.

FERNÁNDEZ AJENJO, J.: «El control interno y el control externo en la lucha contra la corrupción: su nuevo papel en el entorno de la gobernanza y la accountability.» *Revista Cuentas con IGAE*, 2011, pp. 8-19.

FERNÁNDEZ CARBALLAL, A.: «El ciclo de vida en los contratos públicos y su relación con las políticas urbanas en el derecho europeo.» *Revista de Contrataciones Públicas*, 3 (2020).

FERNÁNDEZ DE VELASCO, R.: *Los contratos administrativos*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1945.

FERNÁNDEZ FARRERES, G.: «La Distribución de los riesgos en la ejecución de los contratos administrativos.» *Revista de Administración Pública*, 216, 2021, pp. 47-90.

FERNÁNDEZ RUIZ, J.: *Derecho Administrativo-Contratos*. México: Editorial Porrúa, 2009.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T-R.: De la arbitrariedad de la administración. Navarra: Arazandi, SA, 2008.

— «La discrecionalidad técnica: un viejo fantasma que se desvanece» *Revista de Administración Pública* 196, 2015, pp. 211-227.

FERRAJOLI, L.: *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Madrid: Trotta, 1995.

— *Pasado y futuro del Estado de Derecho*. Madrid: Miguel Carbonell Editorial, 2003.
— *Derecho y Garantías. La ley del más débil.* Traducido por Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi. Madrid: Editorial Trotta, 2004.
— «Constitucionalismo principialista y constitucionalismo garantista.» *Revista Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho,* 34, 2011, pp. 15-53.

FERREYRA, R.: «El principio de subordinación como fundamento del Estado constitucional. Su regulación en Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador y México.» *Revista de derecho político*, 95, 2016, pp.247-290.

FIORINI, B.: *Derecho Administrativo. Vol. I*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1995.

— *Qué es el Contencioso*. Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1997.

FORTES GONZÁLEZ, A.: *La responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las administraciones públicas*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2013.

FRAGA, G.: *Derecho Administrativo*. 48a. México: Porrúa, 2012.

GABARDO, E. y CORRÊA DE MOURA REZENDE, M.: «O conceito de interesse público no direito administrativo brasileiro.» *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 115, 2017, pp. 267-318.

GALLARDO CASTILLO, M.: *Los principios de la potestad sancionadora administrativa*. *Teoría y práctica*. Madrid: Iustel, 2008.

GALLEGO CÓRCOLES, I.: «La Modificación de los Contratos en la Cuarta Generación de Directivas Sobre Contratación Pública.» *X Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, Universidad Rey Juan Carlos*. Madrid: Universidad Rey Juan Carlos, 2015. 107-167.

GANUZA, J. J., CALVERAS, A. y HAUK, E.: «Las bajas temerarias en las subastas de obras públicas. Un análisis de la regulación española.» *Revista de Economía Pública*, 2002: 135-153.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: «Riesgo y ventura y fuerza mayor en el contrato administrativo.» *Revista de Administración Pública,* 2, 1950, pp. 83-108.

— «La figura del contrato administrativo.» *Revista de administración pública*, 41, 1963, pp. 99-130.
— «Protección de los derechos frente al poder de la Administración.» Revista Española de Derecho Administrativo, 1975, pp. 427-448.
— «El control de los poderes discrecionales de la administración.» *Revista de Derecho Público,* 17, 1975, pp. 81-96.
— *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Madrid: Civitas, 1985.
— *Los principios de la nueva ley de expropiación*. Madrid: Civitas, 1989.
— *La lucha contra las inmunidades del poder*. Madrid: Civitas, 2016.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y FERNÁNDEZ. RODRÍGUEZ, T-R.: *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: Civitas, 2002.

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, F.: «Las Fuentes de Obligaciones de la Administración: Especial referencia a la aplicación de las categorías del Contrato y el Cuasicontrato.» *Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*, 17, 2003, pp. 181-240.

GARCÍA JIMÉNEZ, A.: *Las conexiones entre contratación administrativa e innovación*. Madrid: Editorial Tecnos, 2018.

— «El Sistema Electrónico de Contratación Pública chileno. CHILECOMPRA.» *Revista de Administración Pública,* 2016, pp. 363-388.

GARCÍA MANJÓN, J. y RODRÍGUEZ ESCOBAR, J.: «La innovación en la Administración Pública.» En *Introducción a la innovación en la administración pública: visiones para unas visiones para una administración pública innovadora*, de Antonio Abril, Mónica Deza, Juan García, Maruja Gutiérrez, Javier Rodríguez y Jaime Rodríguez-Arana, 30-33. Madrid: Netbiblo S.L., 2013.

GARCÍA MÁYNEZ, E.: *Lógica del raciocinio jurídico*. México: Editorial Fontamara, 2007.

GARCÍA MEXÍA, P.: *Ética y gobernanza: estado y sociedad ante el abuso del poder*. Valencia: Tirant lo Blanch-Sintagma, 2008.

GARCÍA-ANDRADE GÓMEZ, J.: *Las Actuaciones Administrativas sin Procedimiento. Relaciones jurídicas en el Estado de Derecho*. Madrid: Marcial Pons, 2021.

GARCÍA-OVIEDO, C., y MARTÍNEZ USEROS, E.: *Derecho administrativo*. Madrid: Editorial E.I.S.A., 1968.

GARDAIS ORMAZA, G.: «El control de legalidad y la eficiencia y eficacia como principios jurídicos fiscalizables» *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, 2002, pp. 323-341.

GARDNER, W.: «The informal actions of the federal government.» *American University Law Review*, 1977, pp. 799-835.

GARRIDO FALLA, F.: «Las Obligaciones Administrativas.» *Revista de Derecho Privado*, 1960, pp. 763-773.

— *Tratado de derecho administrativo*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980.

GARRORENA MORALES, Á.: «Cuatro tesis y un corolario sobre el Derecho Constitucional.» *Revista Española de Derecho Constitucional*, 51, 1997, pp. 37-64.

GIANNINI, M. S.: *Premisas sociológicas e históricas del Derecho administrativo*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1980.

— *Istituzioni di diritto amministrativo*. Milano: Giuffre Editore, 1981.
— *Derecho Administrativo*. Traducido por Luis Ortega. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1991.

GIANNINI, M. S., y ORTEGA ÁLVAREZ, L. I.: *El poder público, Estados y Administraciones públicas*. Madrid: Civitas, 1991.

GIL OJEDA, Y. y VALLEJO GARCÍA, E.: *Guía para la identificación y análisis de los procesos de la Universidad de Málaga*. Málaga: Universidad de Málaga, 2008.

GIMENO FELIU, J. M.: «Los sujetos contratantes: alcance del concepto "poder adjudicador".» *Fundación Democracia y Gobierno Local*, 2006, pp. 50-78.

— *Prevención y tratamiento punitivo de la corrupción en la contratación pública y privada*. Madrid: Dykinson, 2016.
— «Integridad y transparencia en la contratación pública. De las ideas a la acción.» Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2021, pp. 31-54.

GÓMEZ TOMILLO, M.: «Derecho administrativo sancionador y derecho penal. Análisis del derecho positivo peruano. Especial consideración de los principios de legalidad, culpabilidad y oportunidad.» *Revista de Derecho de la Universidad de Piura*, 2004, pp. 29-60.

GONZÁLEZ ALONSO, L.: «Derecho a una Buena Administración.» En *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea Comentado artículo por artículo*, de Araceli Mangas Martín, pp. 664-677. Bilbao: Atlántida Grupo Editor, 2008.

GONZÁLEZ ESCUDERO, M. T.: «La actividad contractual del sector público. Una teoría general ampliada de la actividad contractual de la administración pública.» *Revista de la Asamblea*, 2008, pp. 91-128.

GONZÁLEZ PÉREZ, J.: «El método en el Derecho administrativo.» Revista de administración pública, 22, 1957, pp. 11-97.

— «Ética en la Administración Pública.» Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid: *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 1996, pp. 117-157.
— *El principio general de la buena fe en el derecho administrativo*. Pamplona: Arazandi, SA, 2009.
— *Responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas*. Madrid: Civitas-Thomson Reuters, 2012.

GONZÁLEZ TAMAYO, J. L.: *La Contratación Pública como Sistema*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2021.

GORDILLO, A.: *Tratado de derecho administrativo*. Octava. Buenos Aires: Fundación de Derecho, 2006.

— *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Fundación Derecho Administrativo, 2009.

GRANADO HIJELMO, I.: «La interdicción constitucional de la arbitrariedad de los poderes públicos.» En *Discrecionalidad Administrativa y Control Judicial*, de Eduardo Hinojosa Martínez y Nicolás González-Deleito Domínguez, 123-189. Madrid: Civitas, 1996.

GRANADOS, J. R.: *El principio de transparencia en la actividad contractual de la administración pública. Especial referencia a la administración local*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2018.

GRIS GONZÁLEZ, J. C.: «La Modificación de los contratos en el sector público.» *Revista Jurídica de Castilla y León*, 2012, pp. 1-35.

GUASTINI, R.: *La constitucionalización del ordenamiento jurídico*. Editado por Miguel Carbonell. Madrid: Editorial Trotta, 2009.

GUITIERREZ CASTAÑEDA, G.: «Marx-Weber: política y poder.» Editado por Luis Aguilar y Corina Yturre. *Filosofía política: razón y poder* (Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)), 1987, pp. 109-123.

GUZMÁN BRITO, A.: «Para la historia de la formación de la teoría general del acto o negocio jurídico y del contrato, IV: Los orígenes históricos de la noción general de acto o negocio jurídico.» *Revista de Estudios Histórico - Jurídicos (Escuela de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso)*, 26, 2004, pp. 187-254.

GUZMÁN, D.: «El Ethos Filosófico.» *Revista Praxis Filosófica (Univeridad del Valle),* 24, 2007, pp. 137-145.

HAURIOU, M.: *Precis de Droit Administratif et droit de public*. París: Dalloz, 1933.

HERNÁEZ SALGUERO, E.: «Visión crítica de la inclusión en el ámbito del recurso administrativo especial en materia de contratación de la modificación contractual.» *Jornada organizada por el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid*. Madrid: Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, 2013, pp. 163-189.

HERNÁNDEZ GIL, A.: *Derecho de obligaciones*. Madrid: Madrid, 1960.

HOFFMANN-RIEM, W.: «La reforma del Derecho Administrativo. Primeras experiencias: el ejemplo del Derecho ambiental.» *Revista Documentación Administrativa*, 1993, pp. 19-84.

HUSSERL, E.: *La idea de la fenomenología*. Madrid: Fondo de Cultura Económica, 1982.

IACOVIELLO, M.: *Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Ecuador*. Washington D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2014.

IBÁÑEZ NAJAR, J. E.: *Estudios de derecho constitucional y administrativo*. Bogotá: Editorial LEGIS, Justicia y Desarrollo Sostenible y la Universidad Sergio Arboleda, 2007.

IBARRA GÜELL, P.: *Democracia Relacional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2011.

ISLAS MONTES, R.: «Sobre el principio de legalidad.» *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2009, pp. 97-108.

— «Principios jurídicos.» *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano Año XVII*, 2011, pp. 97-412.

IVANEGA, M. M.: «El procedimiento de la licitación pública.» *Revista de la Facultad de Derecho*, 66, 2011, pp. 257-276.

JAREÑO LEAL, Á.: *Corrupción y delincuencia de los funcionarios en la contratación pública*. Madrid: Iustel, 2011.

JÉZE, G.: *Principios generales del Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Depalma, 1949.

JIMÉNEZ VACAS, J. J. y FERNÁNDEZ AJENJO, J.: «La fiscalización de los convenios de colaboración por los OCEX y por el Tribunal de Cuentas, como antecedente de la reforma de la LRJSP de 2015.» *Revista Auditoría Pública*, 68, 2016, pp. 49-56.

JINESTA LOBOS, E.: «Motivación de la actuación administrativa y principio de interdicción de la arbitrariedad: Legitimación democrática de las Administraciones Públicas en Visión actual del acto administrativo.» *Visión actual del acto administrativo*. Santo Domingo: Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS), 2012.

— «Reforma de la Administración y la Carta Iberoamericana de Administración Pública: Caso Costa Rica.» VII Jornadas de Derecho Administrativo Iberoamericano: La reforma de las Administraciones Públicas. A Coruña, 2014, pp. 1-26.

JOSSERAND, L.: *Del abuso de los derechos*. Bogotá: Temis, 1982.

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN. *Trabajando con los procesos: Guía para la gestión por procesos*. Castilla y León: Consejería de Presidencia y Administración Territorial, 2004.

KORMANN, K.: *System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte*. Berlín: Springer, 1910.

LA ROCHE, H.: *Derecho Constitucional. Parte General*. Valencia: Editorial Vadell Hermanos, 1987.

LAGUADO GIRALDO, R.: «Actos Administrativos por medios electrónicos.» *Vniversitas (Vniversitas) 52*, 105, 2003, pp. 90-128.

LAGUNA DE PAZ, J.: «El principio de responsabilidad personal en las sanciones administrativas.» *Revista de Administración Pública*, 211, 2020, pp. 37-69.

LAMPREA RODRÍGUEZ, P. A.: *Contratos estatales*. Bogotá: Temis, 2007.

LAPORTA SAN MIGUEL, F.: «Materiales para una reflexión sobre racionalidad y crisis de la ley.» *DOXA*, 1999, pp. 320-330.

LARENZ, K.: *Derecho Civil Parte General*. Madrid: Editoriales de Derecho Reunidas, 1978.

— *Metodología de la ciencia del Derecho*. Barcelona: Editorial Ariel, 1994.

LAROCCA, A. C.: *Ética pública y conflictos de intereses. Estudio para su prevención y su adecuada gestión*. Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Oficina Anticorrupción, 2019.

LASSALLE, F.: «Qué es la Constitución.» *Conferencia pronunciada ante una agrupación ciudadana de Berlín*. Berlín, 1862.

LEGUINA, J.: «El fundamento de la responsabilidad de la Administración.» *Revista Española de Derecho Administrativo*, 23, 1979, pp. 523-536.

LINARES, J. F.: *Poder discrecional administrativo*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1958.

— *Derecho administrativo*. Buenos Aires: Astrea, 1986.

LINAZASORO ESPINOZA, I.: *El derecho a una buena administración pública. Cambios de paradigmas en el derecho administrativo chileno: de las potestades y privilegios a los derechos de los ciudadanos*. Barcelona: Institut de Recerca TransJus, 2018.

LOPERA MESA, G.: «Doxa. Los Derechos Fundamentales como Mandatos de Optimización.» Editado por Universidad de Alicante. *Cuadernos de Filosofía del Derecho,* 2004, pp. 212-243.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. «Límites constitucionales de la autotutela administrativa.» Revista de administración pública, 115, 1988, pp. 57-97.

— «Teoría de las Cosas Públicas.» *Revista de Administración Pública*, 186, 2011, pp. 9-51.

LÓPEZ, A.: «Corrupción e impunidad.» *Revista de Derecho del Instituto de investigación jurídica 33*, 1, 2012, pp. 31-67.

LUCERO ESPINOZA, M.: *La Licitación Pública*. México: Porrúa, 2002.

MADARIAGA GUTIÉRREZ, M.: *Seguridad Jurídica y Administración Pública en el siglo XXI*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1993.

MAIRAL, H. A.: *Licitación pública. Protección jurídica de los oferente*s. Buenos Aires: Depalma, 1975.

MALARET I GARCÍA, E.: *Régimen jurídico-administrativo de la reconversión industrial*. Madrid: Civitas, 1991.

— P*úblico y privado en organización de Juegos Olímpicos Barcelona 92*. Madrid: Civitas, 1993.

MAÑES MARTÍNEZ, E.: «La defensa de la competencia en los procesos de contratación pública.» *Anuario Aragonés del Gobierno Local*, 2014, pp. 389-432.

MARIENHOFF, M. S.: *Tratado de Derecho Administrativo.* Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1990.

MARÍN HERNÁNDEZ, H.: «Naturaleza Jurídica de las Facultades de la Administración para Confeccionar.» *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 2009, pp. 1-18.

MARTIN ESQUIVEL, S. A.: «La Contratación Pública desde la Buena Administración.» *Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado*, 2018, pp. 67-159.

MARTÍNEZ GINER, L. A.: *La Hacienda Pública deudora. Un análisis de Derecho Financiero con especial referencia al cumplimiento de las obligaciones públicas*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 2002.

MARTÍNEZ LAGO, M. Á., GARCÍA DE LA MORA, L. y ALMUDÍ CID, J. M.: *Lecciones de Derecho financiero y tributario*. Madrid: Iustel, 2013.

MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J. L.: «Naturaleza de los contratos públicos a la luz del derecho español (su fundamento y sus consecuencias).» En *Derecho administrativo: obra colectiva en homenaje al profesor Miguel S. Marienhoff*, de Juan Carlos Cassagne, 947-970. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1998.

— «Derecho público y Derecho privado, disyuntiva determinante para el Estado de Derecho.» *Revista General de Derecho Administrativo*, 30, 2011, pp. 1-46.

MARTÍNEZ, J. M.: *Corrupción en la contratación pública, Corrosión del Estado de Derecho*. Pamplona: Aranzadi, 2017.

MATEO, R. M.: *Manual de Derecho Administrativo*. Madrid: Instituto de estudios de administración local, 1985.

MATÍN-RETORTILLO BAQUER, L.: «El Derecho Administrativo ante la crisis.» Revista española de derecho administrativo, 157, 2013, pp. 117-133.

MAURER, H..: *Derecho Administrativo alemán*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2012.

MAY ZUBIRIA, D.: «El formalismo en el derecho.» *Revista Lecciones y Ensayos (Universidad de Buenos Aires. Facultad de Derecho)*, 7, 1959, pp. 127-134.

MEDINA ARNÁIZ, T.: «Más allá del precio: las compras públicas con criterios de responsabilidad.» *Revista Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 121, 2013, pp. 187-197.

— «Hacia una contratación pública electrónica: el uso del documento europeo único de contratación.» *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha,* 8, 2016, pp. 10-37.
— «La necesidad de reformar la legislación sobre contratación pública para luchar contra la corrupción: las obligaciones que nos llegan desde Europa.» *Revista Vasca de Administración Pública 2*, Extraordinario 104, 2016, pp. 77-113.
— «Un consumo responsable por parte de las entidades del sector público.» Opción: Revista de Ciencias Humanas y Sociales, 93, 2020, pp. 834-863.

MEDINACELI, G.: *La aplicación directa de la Constitución*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2013.

MEILÁN GIL, J. L.: «El paradigma de la buena administración.» Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña, 17, 2013, pp. 233-257.

— «La buena Administración como institución jurídica.» Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública, 87, 2013, pp. 13-50.

MEJÍA SALAZAR, Á.: «Propuesta de adecuación de los principios de legalidad y reserva de ley a las conceptualizaciones tributarias.» *Revista del Instituto colombiano de Derecho Tributario y Aduanero*, 65 (noviembre 2011), pp. 173-192.

MERKL, A.: *Teoría General del Derecho Administrativo*. México: Editorial Nacional, 1975.

MESSINEO, F.: *Doctrina General del Contrato*. Buenos Aires: Ediciones jurídicas Europa América, 1986.

MEYER, O.: *Derecho Administrativo alemán*. Buenos Aires: Depalma, 1949.

MIELE, G.: *La manifestazione di volontà del privato nel diritto amministrativo*. Roma: Editore Anonima Romana Editoriale, 1931.

MIÑO LÓPEZ, A. y VALCARCEL FERNÁNDEZ, P. «Insuficiencia del Derecho español para impedir y corregir la colusión en la contratación pública (Failure of Spanish Law to Prevent and Correct Bid Rigging in Public Procurement).» *Social Science Research Network*, 2012, pp. 1-36.

MODERNE, F. y DELVOLVÉ, Pierre. «Las transformaciones contemporáneas del contrato administrativo en el derecho francés.» *Revista de Derecho Administrativo*, 1991 pp. 2257-2277.

MOLINARI, M. *La contratación administrativa y el enriquecimiento sin causa*, A Coruña: Universidad da Coruña, 2019.

MONSALVE, A.: *Soberanía, legitimidad y legitimación en Colombia desde la década de los 9*0. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana, 2012.

MONTAÑA PINTO, J.: *Apuntes de Derecho Procesal Constitucional*. Quito: Corte Constitucional para el período de transición, 2011.

— *Teoría utópica de las fuentes del derecho ecuatoriano*. Quito: Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC), 2012.

MONTENEGRO, Á.: «La moralidad administrativa.» *Revista Ratio Juris*, 7, 2008, pp. 121-128.

MORENO CRUZ, R.: «El Modelo Garantista de Luigi Ferrajoli.» *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 2007, pp. 825-852.

MORÓN URBINA, J. C.: «Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración pública en la ley peruana.» *Revista Advocatus*, 2005, pp. 227-252.

MOSSET ITURRASPE, J.: *Enriquecimiento sin causa*. Buenos Aires: Jurisprudencia Argentina, 1949.

MUÑOZ MACHADO, S.: «Hacia un nuevo Derecho administrativo.» En *El Derecho Público de la crisis económica. Transparencia y sector público. Hacia un nuevo derecho administrativo», El Derecho Público de la crisis económica. Transparencia y sector público. Hacia un nuevo derecho administrativo*, de Blasco Esteve Avelino, 191-237. Madrid: INAP, 2012.

— *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General*. Madrid: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2015.

NAVA GOMAR, S.: «El Estado constitucional: sinonimia positivizada entre Constitución y Democracia.» *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2003, pp. 13-32.

NEGRO PAVÓN, D.: «El Estado moral de Rousseau.» *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 83, 2006, pp.231-258.

NEIRA, E.: «Las normas de la Constitución Política de 1998 y el Procedimiento Administrativo.» *En Libro Ruptura 47*. Quito: Asociación Escuela de Derecho PUCE, 2004.

NEVADO-BATALLA MORENO, P.: «Calidad de los servicios.» *Estudio Socio-Jurídico*, 2003, pp. 19-32.

— *Legalidad y buena administración: garantías del ciudadano frente a la corrupción y las malas prácticas en la gestión pública,* Grupo Editorial Ibáñez, 2009.
— «Algunas Consideraciones Sobre Una Posible Etiología De Las Malas Prácticas y La Corrupción en el Ámbito de las Administraciones Públicas.» *Revista CAP Jurídica Central,* 4 (Agosto 2019), pp. 141-196.

NIETO GARCÍA, A.: *Corrupción en la España democrática*. Barcelona: Ariel, 1997.

— «Responsabilidad personal y responsabilidad institucional de la administración pública.» En *La responsabilidad del Estado*, pp. 151-174. Buenos Aires: Editorial Rubinzal-Culzoni, 2008.

NÚÑEZ PACHECO, M.: Los conceptos jurídicos indeterminados: la mercadería. Quito: Corporación Editorial Nacional, 2013.

OCHSENIUS ROBINSON, I.: «El Control como mejoramiento de la gestión y calidad en la contratación pública.» *Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado*, 15, 2018, pp. 25-42.

OELCKERS CAMUS, O.: «El Principio de legalidad como supuesto de la potestad administrativa.» *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, 1, 1977, pp. 111-151.

OERTMANN, P.: *Introducción al Derecho civil*. Traducido por Luis Sancho Seral. Madrid: Editorial Labor S.A., 1933.

ORAMAS, A.: *El enriquecimiento sin causa como fuente de obligaciones*. Guayaquil: Editorial Edino, 1988.

ORGANIZACIÓN DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO: *Public Sector Integrity. A Framework for assessment*. París: OCDE, 2005.

— *Principles for Integrity in Public Procurement*. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2009.
— *Panorama de las Administraciones Públicas 2015*. Traducido por Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2015.
— *Recomendación del Consejo sobre Contratación Pública*. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2015.

OYARTE MARTÍNEZ, R.: «Mecanismos de impugnación de los dictámenes del Procurador General del Estado.» *Revista de Derecho Foro*, 6. 2006, pp. 187-225.

PALACÍN SÁENZ, B.: «La calidad como herramienta para conseguir un modelo eficiente de gestión pública, socialmente responsable.» En *Calidad, transparencia y ética pública*, de Jaime Pintos Santiago. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2017.

PARADA, R.: *Derecho Administrativo*. Madrid: Open Ediciones Universitarias S.L., 2014.

PAREJO ALFONSO, L.: *El concepto de derecho administrativo*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 1984.

— *Crisis y renovación en el Derecho Público*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1991.

PERES USECHE, M.: *Gobierno digital: tendencias y desafíos*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003.

PÉREZ PORTILLA, K.: *Principio de igualdad: alcances y perspectivas*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.

PÉREZ ROYO, J.: *Curso de Derecho constitucional*. Madrid: Marcial Pons, 2016.

PÉREZ CHÁVEZ, E.: *Derecho Administrativo*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2009.

PÉREZ, M.: «El Neoconstitucionalismo en el Ecuador y su influencia en el derecho administrativo nacional.» En *Jurisprudencia ecuatoriana, de Corte Nacional de Justicia*. Quito: Corte Nacional de Justicia, 2012.

PERRINO, P.: «La responsabilidad del Estado por la omisión del ejercicio de sus funciones de vigilancia.» *Revista de Derecho de la Universidad de Montevideo*, 2013, pp. 47-62.

PFERSMANN, O.: «Carré de Malberg y la "jerarquía normativa".» Editado por Universidad Autónoma de México. PFERSMANN, Otto, «Carré de Malberg y la "jerarquía normativa"», *Revista Cuestiones Constitucionales*, 4, 2001, pp. 154-187.

PIANESI, E.: *Le condizioni generali nei contratti degli enti pubblici*. Milano: Dott. A. Giuffrè Editore, 1966.

PIETRO SANCHÍS, L.: *Constitucionalismo y positivismo*. México: Fontamara, 1997.

PINKAS, F.: *Tratado de defensa de la libre competencia*. Lima: Editorial de la Pontificia Universidad Católica de Perú, 2002.

PINO RICCI, J.: *El régimen jurídico de los contratos estatales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005.

PINOCHET OLAVE, R. y DELGADO CASTRO, J.: «La teoría de la declaración de voluntad en el negocio jurídico: su aplicación al emplazamiento de las partes en el proceso civil.» *Revista de Derecho (Coquimbo) (Universidad Católica del Norte),* 28, 2021.

PINTOS SANTIAGO, J.: «Compliance en Contratación Pública: Integridad, Principios, Estándares De Conducta e Identidades en la Ley de Contratos Del Sector Público.» *Centro de Información Jurídica*. 20 de 01 de 2021. https://cijur.mpba.gov.ar/files/bulletins/Dr_Jaime_Pintos_Principios_15-12.pdf.

PONCE SOLÉ, J.: *Deber de buena administración y derecho al procedimiento administrativo debido. Las bases constitucionales del procedimiento administrativo y del ejercicio de la discrecionalidad*. Valladolid: Lex Nova, 2001.

- — *Deber de Buena Administración y Derecho al Procedimiento Administrativo Debid*o. Valladolid: LEX NOVA S.A., 2001.
- — «La prevención de la corrupción mediante la garantía del derecho a un buen gobierno y a una buena administración en el ámbito local (con referencias al Proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno).» *Anuario del Gobierno Local (Fundación Democracia y Gobierno Local)*, 2013, pp. 93-140.
- — «El derecho a la buena administración y la calidad de las decisiones administrativas.» *Buen Gobierno y Derechos Humanos (Universidad de Buenos Aires)*, 2014, pp. 219-247.
- — «El derecho a una buena administración y el derecho administrativo iberoamericano del siglo XXI. Buen gobierno y derecho a una buena administración contra arbitrariedad y corrupción.» *Revista Española de Derecho Administrativo*, 173, 2015, pp. 219-247.

PONCE SOLÉ, J., CHITI, E., GONZÁLEZ A. y MARCHETI, B.: «Procedimiento administrativo, globalización y buena administración.» En *Derecho Administrativo global. Organización, procedimiento, control judicial*, editado por Juli Ponce Solé, 79-186. Madrid: Marcial Pons, 2010.

PORRAS-NADALES, A.: *Gobernabilidad, gobernanza, gobermedia*. Madrid: Editorial Trotta, 2014.

POSADA, A.: *Teorías Políticas*. Madrid: Daniel Jorro, 1905.

POTHIER, R. J.: *Tratado de las obligaciones*, traducido y anotado por una Sociedad de Amigos Colaboradores. Barcelona: Imprenta y Litografía de J. Roger, 1839.

POZZOLO, S.: *Neoconstitucionalismo y positivismo jurídico*. Lima: Palestra, 2011.

PRADA RODRÍGUEZ, A. y HERRERO GONZÁLEZ, H.: «Reconocimiento extrajudicial de crédito.» *Auditoría Pública*, 66, 2015, pp. 119-126.

PRIETO ROMERO, C.: «Medidas de transparencia y ética pública: los códigos éticos, de conducta o de buen gobierno.» *Anuario del Gobierno Local 2011 (Fundación Democracia y Gobierno Local)*, 2012, pp. 315-347.

PRIETO SANCHÍS, L.: *Derechos fundamentales, neoconstitucionalismo y ponderación judicial*. Lima: Palestra, 2007.

— *Apuntes de Teoría del Derecho*. Madrid: Editorial Trotta S.A., 2005.

PUIG BRUTAU, J.: *Fundamentos de Derecho civil*. Madrid: Bosh, 2006.

QUINTANA, F.: *Prudencia y Justicia en la aplicación del Derecho*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 2001.

RADBRUCH, G.: *Introducción a la Filosofía del Derecho*. México: Editorial Fondo de Cultura Económica, 2010.

RAMOS ACEVEDO, J.: *Derecho Administrativo Disciplinario*. Bogotá: Editorial Leyer, 2003.

— *Cátedra de Derecho Administrativo*. Medellín: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2003.

RANELLETTI, O.: *Teoria degli atti amministrativi speciali*. Milano: Giuffrè, 1945.

RASTROLLO SUÁREZ, J. J.: «La proyección del derecho a una buena administración en el derecho europeo de contratos públicos: hacia la "buena contratación".» *Anuario de la Facultad de Derecho. Universidad de Alcalá*, 7, 2014, pp. 157-180.

— «*Evaluación de desempeño en la administración: Hacia un cambio de paradigma en el sistema español de empleo público*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018.
— Contratación pública y programas de cumplimiento empresarial en América Latina: los casos de Brasil y Colombia.» *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 2021, pp. 197-226.
— «Gerencia profesional y contratación pública estratégica: una perspectiva comparada.» *Gestión y Análisis de Políticas Públicas (Instituto Nacional de Administración Pública (INAP))*, 2021, pp. 48-60.

RAWLS, J.: *Justicia como equidad*, Madrid: Tecnos, 1986.

REBOLLO PUIG, M.: *El enriquecimiento injusto de la administración pública*. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas S.A., 1995.

— «Nemo auditur propriam turpitudinem allegans en la jurisprudencia contencioso-administrativa.» *Documentación Administrativa (Instituto Nacional de Administración Pública)*, 2002, pp. 185-221.

REBOLLO PUIG, M. y VERA JURADO, D.: *Derecho Administrativo*. Madrid: Editorial Tecnos, 2017.

RED DE TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE LA FEMP: *Código de Buenas Prácticas para la Contratación Pública. Editado por Concepción Campos Acuña*. Vigo: RED de Entidades locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la FEMP, 2020.

REYES RIVEROS, J.: «El Principio de Juridicidad y la Modernidad.» *Revista Chilena de Derecho*, 1998, pp. 85-102.

REZZOAGLI, B. A.: *Corrupción y contratos públicos*. Salamanca: Universidad de Salamanca, 2005.

RINCÓN, E. y SÁNCHEZ, C.: «Gobierno electrónico, en el contexto local de la administración colombiana.» *Revista Civilizar*, 7, 2004, pp. 1-26.

RIVERA SANTIVAÑEZ, A.: «La doctrina constitucional en la jurisprudencia del Tribunal.» *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2001, pp. 61-80.

RIVERO ORTEGA, R.: «Cláusulas generales de apoderamiento, discrecionalidad, conceptos jurídicos indeterminados y la mal llamada "discrecionalidad técnica".» En *Derecho administrativo*, de Ricardo Rivero Ortega y Víctor Granda Aguilar, pp. 148-149. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional, 2017.

— «Claves de la Responsabilidad Personal de Autoridades y Empleados Públicos.» En Ciencia penal y generosidad: de lo mexicano a lo universal. Libro homenaje a Carlos Juan Manuel Daza Gómez, in memoriam, de Miguel Domingo Olmedo Cardenete, Miguel Ángel Núñez Paz y Nieves Sanz Mulas, pp. 575-590. Salamanca: Editorial Bosch, 2021.
— «Gobernanza anticipatoria y proactividad administrativa: las virtudes de la descentralización.» *Revista Vasca de Administración Pública*. *Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, 118, 2020, pp. 83-97.
— «El precio de los contratos públicos.» En La Contratación Pública, de Enrique Rivero Ysern y Juan Carlos Cassagne, 893-908. Buenos Aires: Hammurabi, 2006.

RIVERO YSERN, E.: *La interpretación del contrato administrativo*. Sevilla: Editorial Universidad de Sevilla, 1971.

— «La responsabilidad civil del funcionario público frente a la Administración.» *Anuario de Derecho Civil*, 1973, pp. 9-34.
— «El proceso de formación de la voluntad de la Administración en los contratos de las administraciones públicas.» En *La Contratación Pública*, de Juan Carlos Cassagne y Enrique Rivero Ysern, pp. 629-636. Buenos Aires: Hammurabi, 2007.

RIVERO, J.: *Derecho Administrativa*. Caracas: Instituto de Derecho Público, Universidad Central de Venezuela, 1984.

RIZZO LOPES DOS SANTOS, L.: «La importancia del planeamiento en la contratación pública.» *Revista de la Facultad (Universidad Nacional de Córdova) 8*, 1, 2017, pp. 163-176.

RODRIGUES ARAUJO HEILMANN, M.: *El Modelo Subsidiario del Derecho De Agua: Análisis Comparativo de la Gestión en Brasil y en el Marco de La Unión Europea*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2015.

RODRÍGUEZ DE SANTIAGO, J. M.: *Los convenios entre administraciones públicas*. Madrid: Marcial Pons, 1997.

RODRÍGUEZ GREZ, P.: «Pacta sunt servanda.» *Revista de Derecho (Universidad del Desarrollo)*, 2008, pp. 107-187.

RODRÍGUEZ, L.: *Derecho administrativo general y colombiano*. Bogotá: Temis, 2000.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J.: *La suspensión del acto administrativo*. Madrid: Montecorvo, 1986.

— *Derecho Constitucional español*. Vol. I. La Coruña: Editorial Netbiblo, 2008.
— «El marco constitucional del Derecho administrativo (el Derecho administrativo constitucional).» *Revista de la Asesoría Jurídica de la Xunta de Galicia*, 6, 2011, pp. 243-257.
— «Los principios del Derecho global de la contratación pública.» *Revista de la Facultad de Derecho PUCP*, 66, 2011, pp. 29-54.

— «Sobre el derecho fundamental a la buena administración y la posición jurídica del ciudadano.» *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, 47, 2012, pp. 13-50.
— «El principio general del derecho de confianza legítima.» *Revista Ciencia Jurídica (Universidad de Guanajuato)*, 2013, pp. 59-70.
— «El derecho fundamental a la buena administración en la constitución española y en la unión europea.» *Revista Eurolatinoamericana de Derecho administrativo*, 2, 2014, pp. 73-93.
— «La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa.» *Revista de Derecho y Ciencias Sociales de Colombia*, 2014, pp. 23-55.
— «Caracterización constitucional de la ética pública (especial referencia al marco constitucional español).» *Revista de Investigações Constitucionais*, 1, 2014, pp. 66-80.
— «Dimensiones del Estado Social y derechos fundamentales sociales.» *Revista de Investigações Constitucionais*, 2, 2015, pp. 31-62.
— «Compliance y self-cleaning en la contratación pública europea.» *anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, 21, 2017, pp. 277-299.
— «*El buen gobierno y la buena administración.* Madrid: Thomson-Arazadi, 2006.
— «La directiva europea de contratación pública y la lucha contra la corrupción.» Revista de Direito Econômico e Socioambiental 1, 2017, pp. 24-56.
— «Self-cleaning en la contratación pública (consideraciones generales).» *Revista de Derecho Público*, 18, 2019, pp. 251-275.
— Derecho administrativo, dignidad humana y derechos sociales fundamentales.» *Revista Jurídica Austral 3*, 1, 2022, pp. 183-213.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J. y HERCE MAZA, J. I.: «La buena administración en la contratación pública: mención especial a la fase de ejecución del contrato.» Revista del gabinete jurídico de Castilla-La Mancha, Extraordinario, 2019, pp. 21-45.

ROMERO VERDÚN, I.: «Conflicto de intereses e invalidez del acto administrativo en la Administración Pública Nacional.» *Pensar en Derecho (Universidad de Buenos Aires)*, 17, 2020, pp. 143-181.

ROSE-ACKERMAN, S.: «Corrupción y Covid.» Eunomía. *Revista en Cultura de la Legalidad*, 20, 2021, pp. 37-60.

SABORÍA VALVERDE, R.: *Eficacia e Invalidez del Acto*. San José de Costa Rica: Ediciones SEINJUSA, 1994.

SALA ARQUER, J. M.: «Huida al Derecho privado y huida del Derecho.» *Revista española de derecho administrativ*o, 1992, pp. 399-416.

SAN CRISTÓBAL REALES, S.: «La transacción como sistema de resolución de conflictos disponibles.» *Anuario Jurídico y Económico Escurialense, XLIV (Universidad de Nebrija)*, 2011, pp. 277-302.

SÁNCHEZ ACEVEDO, M. E.: *El derecho a la buena administración electrónica*. Bogotá: Ibáñez, 2016.

SÁNCHEZ ALBAVERA, F.: «Planificación Estratégica y Gestión Pública por resultados.» *Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social*, 2003: 20.

SÁNCHEZ, Z.: «La emergencia sanitaria COVID-19: retos para los Estados y los juristas.» En SÁNCHEZ, Zulima, «La emergencia sanitaria COVID-19: retos para los Estados y los juristas», en JIMÉNEZ GUAMPA, H., *La emergencia sanitaria COVID-19 a la luz de la emergencia climática Retos y oportunidades*, de Henry Jiménez Guampa y Marisol Anglés Hernández, 241-249. Bogotá: Heinric Bóli Stiftung, 2020.

SANTAELLA, H.: «Del principio de legalidad al principio de juridicidad: implicaciones para la potestad normativa de la administración de una transición constitucionalmente impuesta.» En *La*

constitucionalización del Derecho. XV Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo, de Alberto Montaña Plata y Andrés Ospina, editado por Alberto Montaña Plata y Andrés Ospina, pp. 79-115. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2014.

SANTAMARÍA DE PAREDES, V.: *Curso de derecho administrativo*. Madrid: Establecimiento Tipográfico de Ricardo Fé, 1885.

SANTAMARÍA-PASTOR, J. A.: *Fundamentos del Derecho administrativo*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1991.

— «El sistema de fuentes del derecho en los primeros cincuenta años de vida de la «revista de administración pública» (1950-1999).» *Revista de Administración Pública*, 150, 1999, pp. 533-576.
— *Principios de derecho administrativo*. Madrid: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., 2002.

SANTOFIMIO GAMBOA, J. O.: *Tratado de Derecho Administrativo. La Contratación Indebida.* Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2004.

SARABIA DE ORTEGA, L. Y.: «Las organizaciones y el pensamiento sistémico basado en fenomenología-hermenéutica.» R*evista Científica Teorías, Enfoques y Aplicaciones en las Ciencias Sociales*, 13, 2013, pp. 81-96.

SAVIGNY, F.: *Sistema del derecho romano actual*. Madrid: Editorial F. Góngora y Editores, 1878.

SAYAGUÉS LASSO, E.: *Tratado de derecho administrativo*. Montevideo: Talleres Gráficos Barreiro y Ramos, 1963.

— *La licitación pública*. Montevideo: BdeF, 2005.

SCHMIDT-ASSAMANN, E.: «El procedimiento administrativo, entre el principio del Estado de Derecho y el principio democrático: Sobre el objeto del procedimiento administrativo en la dogmática administrativa alemana.» En *El procedimiento administrativo en el derecho comparado*, de Javier Barnés y Pedro Escribano, 317-338. Madrid: Civitas, 1993.

SCHOPF OLÉA, A.: «La buena fe contractual como norma jurídica».» *Revista Chilena de Derecho Privado*, 31, 2018, pp. 109-153.

SCHULTE, M.: «Actuación administrativa informal como instrumento de protección estatal del medio ambiente y la salud.» *Documentación administrativa*, 1993, pp. 113-133.

SECAIRA DURANGO, P.: *Curso de Derecho Administrativo*. Quito: Editorial Universitaria, 2004.

SESÍN, D.: *Administración Pública. Actividad Reglada, Discrecional y Técnica*. Buenos Aires: Depalma, 1994.

— *Administración Pública*. Buenos Aires: Depalma, 2004.

SILVA CIMMA, E.: *Derecho Administrativo chileno y comparado. Introducción y fuentes*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1996.

SIMON, H.: *El comportamiento administrativo*. Madrid: Aguilar, 1962.

SIMONE LASSO, C.: «El Control de constitucionalidad de los actos administrativos en Ecuador.» *Estado, Derecho y Justicia (Corporación Editora Nacional)*, 33, 2013, pp. 43-62.

SOTO KLOSS, E.: *Derecho Administrativo. Temas Fundamentales*. Santiago de Chile: Legal Publishing, 2009.

STÁBILE DE NUCCI, M. L.: *Enriquecimiento sin causa*. Buenos Aires: Valerio Abeledo, 1921.

STOBER, R., y GONZÁLEZ-VARAS, S.: «Las actuaciones materiales o técnicas.» *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 267, 1995, pp. 573-590.

STORINI, C.: «Las garantías de los derechos en las constituciones de Bolivia y Ecuador.» Foro, *Revista De Derecho*, 14, pp. 103-138.

STREINZ, R.: «Seguridad jurídica como desafío a la jurisdicción constitucional.» Editado por Konrad Adenauer Stiftung. *Anuario de derecho constitucional latinoamericano (Fundación Konrad Adenauer)*, 1997, pp. 121-154.

SUÁREZ BELTRÁN, G. y LAGUADO GIRALDO, R.: *Manual de Contratación Pública Electrónica para América Latina, Bases conceptuales, modelo legal, indicadores, parámetros e interoperabilidad*. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas, 2007.

SUÁREZ MANRIQUE, W.: «El rol del juez en el Estado constitucional.» *Revista Iustitia*, 12, 2014, pp. 103-120.

— *La Constitucionalización del Derecho en el Ordenamiento*. Bogotá: Vniversitas, 2014.

SUTHERLAND, E.: *El delito de cuello blanco*. Buenos Aires: Editorial B de F, 2009.

TAU ANZOÁTEGUI, V.: «Los bandos de buen gobierno de Buenos Aires en la época hispánica.» *Actas del VI Congreso del Instituto Internacional de Historia del Derecho Indiano en homenaje al Dr. Alfonso García-Gallo*. Valladolid, 1983, pp. 91-146.

TOMÁS-MALLÉN, B.: *El derecho fundamental a una buena administración*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2004.

TORRE DE BABEL EDICIONES. *Vocabulario de la Economía José Manuel Piernas Hurtado*. 16 de 07 de 2022. https://e-torredebabel.com/competencia-concurrencia-vocabulario-de-la-economia/.

TRAYTER JIMÉNEZ, J. M.: «La responsabilidad administrativa y penal de los empleados públicos: una visión actual.» *Revista de Administración Pública*, 2020 pp. 345-372.

TRON, J. C.: «El Control de la discrecionalidad administrativa en sede jurisdiccional.» En *Procedimiento y Justicia Administrativa en América Latina*, de Juan Pedro Machado, pp. 413-452. México: Konrad Adenauer Stiftung, 2009.

VALLESPINOS, C. G.: *El contrato por adhesión a condiciones generales*. Buenos Aires: Editorial Universidad, 1984.

VAQUER CABALLERÍA, M.: «El criterio de la eficiencia en el derecho administrativo.» *Revista de Administración Pública*, 2011, pp. 91-135.

VARGAS, J. E.: «Contratación electrónica: todo a la vista de todos.» En *Contratación electrónica: Tendencias y Desafíos*, de Marco Peres Useche. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003.

VARSI ROSPIGLIOSI, E. y SANTILLÁN SANTA CRUZ, R.: «Manifestación de voluntad de las personas con discapacidad en la teoría general del acto jurídico y la nueva perspectiva basada en los apoyos. Un estudio de Derecho peruano.» *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, 2021, pp. 1060-1081.

VEDEL, G. y DEVOLVÉ, P.: *Droit Administratif*. París: Pressés Universitarires de Francia, 1992.

VELASCO CABALLERO, F.: *La información administrativa al público*. Madrid: Montecorvo, 1998.

— *Administraciones públicas y Derechos administrativos*. Madrid: Marcial Pons, 2020.

VELASCO RICO, C. I.: «Personalización, proactividad e inteligencia artificial. ¿Un nuevo paradigma para la prestación electrónica de servicios público?» *Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política*, 30, 2020, pp. 1-16.

— «La Actividad Informal de la Administración. Premisas para una tentativa de reconstrucción de una categoría (casi) olvidada.» *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*, 2022, pp. 37-71.

VELASCO SÁNCHEZ, E.: «¿Puede la nueva Gestión Pública fortalecer la Transparencia Gubernamental?: El caso de la gestión del desempeño.» Revista de Gestión Pública II, 2, 2013, pp. 383-404.

VIANA, C.: «Contratación pública electrónica: la experiencia portuguesa.» En *Observatorio de los contratos públicos*, de José María Gimeno Feliú, pp. 279-294. Zaragoza: Thomson Reuters-Civitas, 2014.

VIDAL PERDOMO, J.: *Derecho Administrativo*. Bogotá: Temis, 1994.

VIDELA ESCALADA, F.: «Contratos por adhesión.» En *Estudios de derecho civil en homenaje a Héctor Lafaille*. Buenos Aires: Depalma, 1968.

VILLAMIZAR SCHILLER, E.: «El derecho colectivo: "moralidad administrativa" en la contratación estatal. Fortalecimiento de los principios del derecho administrativo.» *Revista Estudio Socio-Jurídico*, 8, 2006, pp. 173-205.

VILLORIA, M. y JIMÉNEZ, F.: «La corrupción en España (2004-2010): datos, percepción y efectos.» *Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 138, 2012, pp. 109-134.

VITTA, C.: *Diritto Amministrativo*. Torino: Unione tipografico-editrice torinese UTET, 1948.

WALINE, M.: *Droit administratif*. Paris: Ediciones Sirey, 1963.

WEBER, M.: *Economía y sociedad*. Madrid: Fondo de Cultura Económica, 2002.

ZABALA EGAS, J.: *Derecho Administrativo*. Guayaquil: Edino, 2007.

— *Lecciones de Derecho Administrativo*. Guayaquil: Edilex, 2011.

ZAGREBELSKY, G.: *El Derecho Dúctil*. Madrid: Trotta, 1997.

ZAPATA GARCÍA, P.: *Fundamentos, límites y convergencias de la responsabilidad patrimonial de la Administración pública. Una lectura unificada de la responsabilidad contractual y extracontractual administrativa*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2018.

ZENDRI, L.: «¿Cómo representan los representantes? La legislación como respuesta. Su simplificación.» *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 42, 2012, pp. 480-491.

Jurisprudencia:

Colombia:

- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia N° 73001-23-31 000-2000-03075 01(24897), del 19 de noviembre del 2000, dentro del caso planteado en contra del Municipio de Melgar.
- Corte Constitucional, sentencia N° T-406 de 1992, de fecha 5 de junio de 1992.
- Corte Constitucional, sentencia N° 932/07, de fecha 8 de noviembre de 2007.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia N° 13/02/2015, expediente N° 29.473.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia N° 30/06/2011, expediente N° 19.782.
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia N° 16/07/2015. Expediente N° 41.768.
- Corte Constitucional, sentencia N° C-318 de 1995, de fecha 19 de julio de 1995.
- Corte Constitucional, sentencia de fecha 10 de septiembre 1992, dentro del expediente N° 6822.
- Corte Constitucional, sentencia de fecha11 de julio de 1996, dentro del expediente N° 9409.Consejo de Estado, sentencia de fecha 7 de diciembre de 2016, dentro del expediente N° 37492.

Ecuador:

- Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Civil, Sentencia N° 379-2007, Registro Oficial 4, 14 de Agosto del 2009.
- Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Civil. Año XCII. Serie XV, 22 de octubre de 1991.
- Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Civil. Gaceta Judicial. Año CIII. Serie XVII. No. 10 de 30 de mayo de 2002.
- Corte Constitucional, sentencia N° 1116-13-EP/20, de fecha 18/11/2020, caso N° 1116-13-EP.
- Corte Constitucional, sentencia N° 155-14-SEP-CC, de fecha 7 de octubre del 2014, caso N° 1291-ll-EP.
- Corte Constitucional, sentencia N° 283-14-EP/19, de 4 de diciembre del 2019.
- Corte Constitucional, sentencia N° 1833-13-EP/20, de 6 de febrero del 2020.
- Corte Constitucional, sentencia N° 1679-12-EP/20, de 15 de enero del 2020.
- Corte Constitucional, sentencia N° 10015-10-SEP-CC, de fecha 15 de abril de 2010, caso N° 0135-09-EP
- Corte Constitucional, sentencia N° 1101-20-EP/22, de fecha 20 de julio del 2022, caso N° 1101-20-EP.
- Corte Constitucional, sentencia N° 262-16-SEP-CC, de fecha 17 de agosto del 2016, caso N° 1381-15-EP.
- Corte Constitucional, sentencia N° 014-15-SEP-CC, de fecha 28 de enero del 2015, caso N° 1783-11-EP.
- Corte Nacional de Justicia, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sentencia N° 471, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 39, de fecha 2 de octubre del 2009.

España:

- Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso con sede en Valladolid. Resolución N° 939/2014 del 7 de mayo de 2014, Ayuntamiento de Tordesillas. Consejo General del Poder Judicial.
- Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso con sede en Valladolid. Resolución N° 707/2015 del 24 de abril de 2015, Ayuntamiento de Chozas de Abajo. Consejo General del Poder Judicial.
- España, Tribunal Constitucional, sentencia N° 22/1984, de fecha 17 de febrero de 1984.
- Tribunal Constitucional, sentencia N° 27/1987, de fecha 27 de febrero de 1987.

- Tribunal Supremo - Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, sentencia de fecha 27 de octubre de 2009, recurso N° 763/2009.
- Tribunal Supremo de España, Sala Primera, sentencia N° 199/2010, de fecha 5 de abril del 2010, recurso N° 2371/2005
- Tribunal Supremo de España, sentencia de fecha 14 de enero de 1997.
- Tribunal Supremo de España, sentencia de fecha 21 de septiembre de 2000.
- Tribunal Supremo de España, sentencia de fecha 22 de mayo del 2000.
- Tribunal Supremo de España, sentencia de fecha 23 de mayo de 2005.
- Tribunal Supremo de España, sentencia de fecha 24 de marzo de 1981.
- Tribunal Supremo de España, sentencia de fecha 30 de septiembre de 1999.
- Tribunal Supremo de España, sentencia de fecha 4 de mayo de 1984.
- Tribunal Supremo de España, sentencia de fecha 8 de febrero de 1983.
- Tribunal Supremo de España, sentencia de fecha 8 de octubre de 1986.
- Tribunal Supremo, Sala de lo Civil, de fecha 18 de septiembre de 2006, Roj: STS 5276/2006– CLI:ES:TS:2006:5276) (FJ2).
- Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de fecha 30 de abril de 2008, recurso N° 5500/2005.
- Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sala Tercera, sentencia de fecha 3 de noviembre del 2015, recurso N° 396/2014.
- Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sala Tercera, sentencia de fecha 20 de Noviembre de 2015, recurso N° 1203/2014.
- Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, sentencia de fecha 7 de marzo del 2023, recurso N° 3069/2021.
- Tribunal Supremo, sentencia de fecha 18 de junio de 1985, recurso (RJ 1985\3228).
- Tribunal Supremo, sentencia de fecha 23 de marzo de 2015, recurso casación N° 993/2014.
- Tribunal Supremo, sentencia N° 1999\6449 de fecha 15 de junio de 1999.
- Tribunal Supremo, Tercera Sala, de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, de fecha 5 de junio de 1995, recurso N° 587/1992–FJ3–.

Tribunal Justicia de la Unión Europea:

- Sentencia N° C-454/06, emitida por el de fecha de 19 de junio de 2008.

Respuestas de Información:

- Ecuador, Procuraduría General del Estado, oficio N° 07730 de 10 de mayo del 2012.
- Ecuador, Procuraduría General del Estado, oficio N° 15839 de 12 de agosto del 2010.
- Ecuador, Procuraduría General del Estado, oficio N° 16330 de 03 de septiembre del 2010.
- Ecuador, Procuraduría General del Estado, oficio N° 17705, de 30 de noviembre del 2010.