



DOI: <https://doi.org/10.23857/dc.v10i4.4172>

Ciencias Sociales y Políticas
Artículo de Investigación

Las Acciones Afirmativas en el Sistema Nacional de Contratación Pública Frente a los Principios de Igualdad y Trato Justo

Affirmative Actions in the National Public Procurement System Facing the Principles of Equality and Fair Treatment

Ações Afirmativas no Sistema Nacional de Contratação Pública Contra os Princípios da Igualdade e do Tratamento Justo

Catherine Belen Carvajal Granizo ^I
catycarvajal1212@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-2443-9336>

José Orlando Granizo Castillo ^{II}
jogranizo@unach.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0004-9422-8096>

Correspondencia: catycarvajal1212@gmail.com

***Recibido:** 22 de octubre de 2024 ***Aceptado:** 22 de noviembre de 2024 * **Publicado:** 20 de diciembre de 2024

- I. Abogada de los Tribunales de la República, Maestrante en la Universidad Nacional de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.
- II. Doctor en Jurisprudencia y Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República, Magíster en Derecho Civil y Procesal Civil, Decano de la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas en la Universidad Nacional de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.

Resumen

El sistema de contratación pública en Ecuador emplea acciones afirmativas para promover la inclusión y reducir desigualdades estructurales, beneficiando a sectores marginados como microempresas, artesanos y comunidades indígenas. Estas medidas buscan garantizar su participación en los procesos estatales, equilibrando la equidad social con la igualdad de condiciones. La Constitución de 2008 y la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC) priorizan a sectores vulnerables mediante márgenes de ventaja, reservas de mercado y subcontratación preferencial. Además, se incorporó en el año 2023 un enfoque de género en las compras públicas, fortaleciendo la inclusión. No obstante, la implementación de estas políticas enfrenta limitaciones, como falta de regulación adecuada, recursos financieros escasos y barreras técnicas. Estas dificultades restringen el impacto de iniciativas diseñadas para sectores como la Economía Popular y Solidaria (EPS), las micro y pequeñas empresas (MYPES) y los artesanos. Asimismo, las acciones afirmativas dirigidas a medios comunitarios, que incluyen fondos de fomento y contratación prioritaria, han mostrado avances limitados por la falta de normativas claras y desconexión con las necesidades del sector. El éxito de estas medidas requiere compromiso gubernamental, monitoreo constante, incentivos económicos, capacitación técnica y mayor participación ciudadana. Solo así es posible garantizar un impacto positivo y sostenible, las acciones afirmativas son instrumentos clave para fomentar la inclusión y reducir las desigualdades en Ecuador. Sin embargo, su efectividad depende de superar desafíos estructurales y fortalecer la coordinación entre políticas públicas y actores involucrados.

Palabras clave: Acciones afirmativas; contratación pública; políticas públicas; principio de igualdad.

Abstract

The public procurement system in Ecuador employs affirmative action to promote inclusion and reduce structural inequalities, benefiting marginalized sectors such as microenterprises, artisans, and indigenous communities. These measures seek to guarantee their participation in state processes, balancing social equity with equal conditions. The 2008 Constitution and the Organic Law of the National Public Procurement System (LOSNC) prioritize vulnerable sectors through advantage margins, market reserves, and preferential subcontracting. In addition, a gender approach was incorporated into public procurement in 2023, strengthening inclusion. However, the implementation of these policies faces limitations, such as a lack of adequate regulation, scarce financial resources,

and technical barriers. These difficulties restrict the impact of initiatives designed for sectors such as the Popular and Solidarity Economy (EPS), micro and small enterprises (MYPES), and artisans. Likewise, affirmative actions aimed at community media, which include development funds and priority contracting, have shown limited progress due to the lack of clear regulations and disconnection with the needs of the sector. The success of these measures requires government commitment, constant monitoring, economic incentives, technical training and greater citizen participation. Only in this way is it possible to guarantee a positive and sustainable impact; affirmative actions are key instruments to promote inclusion and reduce inequalities in Ecuador. However, their effectiveness depends on overcoming structural challenges and strengthening coordination between public policies and actors involved.

Keywords: Affirmative actions; public contracting; public policies; principle of equality.

Resumo

O sistema de compras públicas no Equador utiliza ações afirmativas para promover a inclusão e reduzir as desigualdades estruturais, beneficiando setores marginalizados, como microempresas, artesãos e comunidades indígenas. Estas medidas procuram garantir a sua participação nos processos estatais, equilibrando a equidade social com a igualdade de condições. A Constituição de 2008 e a Lei Orgânica do Sistema Nacional de Compras Públicas (LOSNCPP) priorizam os sectores vulneráveis através de margens de vantagem, reservas de mercado e subcontratação preferencial. Além disso, foi incorporada uma abordagem de género nos contratos públicos em 2023, reforçando a inclusão. No entanto, a implementação destas políticas enfrenta limitações, tais como a falta de regulamentação adequada, escassos recursos financeiros e barreiras técnicas. Estas dificuldades restringem o impacto de iniciativas destinadas a sectores como a Economia Popular e Solidária (EPS), micro e pequenas empresas (MYPES) e artesãos. Da mesma forma, as ações afirmativas dirigidas aos meios de comunicação comunitários, que incluem fundos de desenvolvimento e contratações prioritárias, têm mostrado progressos limitados devido à falta de regulamentações claras e à desconexão com as necessidades do sector. O sucesso destas medidas exige empenho governamental, monitorização constante, incentivos económicos, formação técnica e maior participação dos cidadãos. Só assim é possível garantir um impacto positivo e sustentável; No entanto, a sua eficácia depende da superação de desafios estruturais e do reforço da coordenação entre as políticas públicas e os atores envolvidos.

Palavras-chave: Ações afirmativas; compras públicas; políticas públicas; princípio da igualdade.

Introducción

En el contexto del sistema de contratación pública en Ecuador, las acciones afirmativas se han convertido en una herramienta clave para fomentar la participación de sectores históricamente desfavorecidos. Estas medidas buscan reducir las barreras estructurales que enfrentan grupos como las micro y pequeñas empresas, los artesanos, y las personas que forman parte de la economía popular y solidaria. Sin embargo, la implementación de estas políticas plantea un dilema crucial: cómo balancear la necesidad de promover la equidad social sin comprometer el principio de igualdad de condiciones para todos los oferentes en los procesos de contratación pública. Las acciones afirmativas se entienden dentro del marco de la discriminación, la cual, basada en estereotipos y prejuicios, genera relaciones desiguales e injustas (Medina & Pachano, 2023).

El artículo 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (2024), establece que todas las personas tienen derecho a disfrutar de los derechos y libertades allí reconocidos, sin importar su raza, género, idioma, religión, opiniones, origen social, condición económica o cualquier otra característica personal. Además, aclara que tampoco importa la situación política, jurídica o internacional del país del que proceden. Este principio subraya que los derechos humanos son universales y deben aplicarse sin excepciones ni discriminación, fomentando la igualdad y el respeto a nivel global.

Por su parte, la Constitución de Ecuador (2008), en su artículo 11, numeral 2, refuerza la igualdad de derechos y deberes para todas las personas, prohibiendo cualquier forma de discriminación basada en factores como etnia, género, orientación sexual, religión, estado civil, discapacidad, situación socioeconómica, entre otros. Además, al agregar que tampoco se permitirán distinciones de ningún tipo, ya sean temporales o permanentes, individuales o colectivas, la Constitución asegura que este principio sea inclusivo y adaptable, permitiendo que se aplique a diferentes contextos sociales y situaciones futuras. El Art 47 y 61 de la Constitución de la República del Ecuador y 64 de la Ley Orgánica de Servicio Público, (2010), estipulan que, el Estado procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad para su incorporación en las entidades públicas, lo que también es señalado por el Art. 71 de la LOSEP (2010).

La Constitución en el artículo número 1, refleja una visión integral de un Estado comprometido con los derechos humanos, la justicia social, la diversidad cultural y la protección de los recursos naturales. Busca consolidar un modelo de gobernanza inclusivo, igualitario y representativo, donde los ciudadanos desempeñen un papel activo en la toma de decisiones y en la promoción de los valores

Las Acciones Afirmativas en el Sistema Nacional de Contratación Pública Frente a los Principios de Igualdad y
Trato Justo

constitucionales. Este enfoque tiene implicaciones significativas para el diseño y la implementación de políticas públicas, incluido el Sistema Nacional de Contrataciones Públicas (SNP), que debe alinearse con los principios de inclusión social, diversidad e igualdad consagrados en la Constitución. Las acciones afirmativas en este sistema es una manifestación directa de estos valores, promoviendo una sociedad más justa y equitativa.

Las Acciones Afirmativas están diseñadas para garantizar que poblaciones históricamente marginadas, como pueblos indígenas, grupos étnicos, comunidades afroecuatorianas y otros grupos desfavorecidos, participen en el proceso de contratación con el gobierno. La promoción constitucional transcultural, transnacional de políticas de contratación pública a través del progreso nacional no sólo tiene como objetivo mejorar la eficiencia económica, también se trata de inclusión y distribución equitativa de oportunidades. Por lo tanto, las acciones afirmativas bajo el SNCP podrían priorizar empresas de propiedad de pueblos indígenas, mujeres o grupos marginados para poder obtener contratos y proyectos gubernamentales (Pesántez et al., 2024).

En Ecuador, la contratación pública no solo es un instrumento para fomentar el desarrollo económico, sino también un medio fundamental para promover la justicia social y la cohesión en una sociedad diversa. Este enfoque asegura que los recursos públicos se benefician de manera equitativa a todos los sectores, en especial aquellos históricamente marginados. De esta manera, la contratación pública puede convertirse en una herramienta estratégica para reducir desigualdades y fortalecer el tejido social (Durand, 2022). Es así que Ansion et al. (2007) destacan que las acciones afirmativas son estrategias operativas derivadas del principio de discriminación positiva, concebidas para equilibrar oportunidades en contextos de marcada asimetría social y discriminación estructural. Estas políticas, originadas en el hemisferio norte durante el siglo XX, buscan contrarrestar desigualdades históricas y garantizar un acceso más equitativo a recursos y oportunidades. En América Latina, sin embargo, adoptar estas medidas implica tanto beneficios como desafíos, ya que requieren ajustar las estructuras sociales y económicas para evitar resistencias y malentendidos en medidas su implementación.

En este contexto, las políticas de acción afirmativa son esenciales para construir democracias inclusivas y promover la igualdad sustantiva. Franco (2017) señala que estas medidas no solo abordan la exclusión histórica, sino que actúan como pilares para erradicar la discriminación y garantizar entornos libres de exclusión, tanto a nivel nacional como internacional. Según datos recientes del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), (2024), la población económicamente activa (PEA) en Ecuador para 2024 alcanzó los 8,5 millones de personas. Este indicador refleja la fuerza

Las Acciones Afirmativas en el Sistema Nacional de Contratación Pública Frente a los Principios de Igualdad y
Trato Justo

laboral disponible, tanto empleada como desempleada, y constituye un punto clave para analizar la dinámica de la economía ecuatoriana. A pesar de esta cifra, el empleo adecuado continúa siendo un desafío, pues las brechas de desigualdad y exclusión se evidencian en sectores específicos, como las mujeres, los pueblos indígenas y los trabajadores rurales, quienes enfrentan mayores dificultades para acceder a oportunidades laborales de calidad.

El INEC también reporta datos que revelan diferencias significativas en la distribución del ingreso y el acceso a contratos públicos, lo que subraya la necesidad de implementar políticas inclusivas en este ámbito. En este sentido, la incorporación de acciones afirmativas en la contratación pública no solo busca cerrar estas brechas, sino también garantizar que los grupos vulnerables puedan participar plenamente en el desarrollo económico del país, si bien las acciones afirmativas en contratación pública buscan corregir desigualdades históricas, también generan debates sobre la tensión entre equidad y trato imparcial. Sin embargo, su correcta implementación puede ser una clave para transformar la estructura económica y social, promoviendo un desarrollo más equitativo y sostenible. La clave radica en equilibrar estos principios de manera que se garantizan tanto la igualdad como la justicia en todos los procesos (Huesca, 2014).

El artículo 25.2 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, (2008), establece un marco de preferencias en los procesos de contratación pública, dirigido a fomentar la participación de los sectores más vulnerables y estratégicos de la economía ecuatoriana. Entre los beneficiarios destacan las organizaciones de la economía popular y solidaria, los artesanos, los pequeños productores, las microempresas y los emprendimientos. Estas disposiciones buscan integrar a estos actores en el ámbito de la contratación estatal, promoviendo su inclusión económica y social, particularmente en comunidades rurales o urbanas de bajos ingresos.

La normativa prioriza a los oferentes que incorporan un mayor componente de origen ecuatoriano en sus bienes, obras o servicios, así como a aquellas organizaciones que operan bajo principios de solidaridad, justicia social y cooperación. Esto se traduce en un respaldo significativo para sectores como el artesanal y la pequeña producción, que enfrentan dificultades para acceder a mercados más amplios. A través de esta preferencia, se busca crear un entorno competitivo más equitativo, donde los pequeños actores puedan competir en igualdad de condiciones con empresas de mayor tamaño. Además, se impulsa la formalización de actividades económicas, fomentando la innovación, el empleo local y el desarrollo de sectores productivos emergentes. Entre los mecanismos establecidos para materializar estas preferencias se incluyen márgenes proporcionales de ventaja en las ofertas,

reservas de mercado, anticipos para facilitar el inicio de proyectos y la subcontratación preferencial. Estas herramientas están diseñadas para fortalecer la participación de estos sectores en los procesos de contratación pública, consolidando su contribución al desarrollo económico y social del país (Faz et al., 2023).

El objetivo principal de esta investigación es analizar, a través de un estudio jurídico doctrinario, las acciones afirmativas en el Sistema Nacional de Contratación Pública y evaluar si su aplicabilidad respeta los principios de igualdad y trato justo. Para alcanzar este objetivo, se desarrollarán los siguientes objetivos específicos: identificar las características de las acciones afirmativas en los procedimientos de contratación pública; desarrollar sugerencias y estrategias basadas en los hallazgos de la investigación para optimizar la eficacia de las acciones afirmativas, asegurando un equilibrio con los principios de igualdad y trato justo; determinar el alcance y la configuración de los principios de igualdad y trato justo en el contexto de la contratación pública; y, finalmente, contrastar los elementos constitutivos de las acciones afirmativas para establecer si realmente respetan el principio de igualdad y trato justo en los procedimientos de contratación pública.

Metodología

La presente investigación adoptó un enfoque cualitativo para abordar el tema de estudio, empleando un diseño narrativo-documental fundamentado en el método de análisis jurídico. Este enfoque permitió profundizar en la comprensión de la relación entre las acciones afirmativas en el Sistema Nacional de Contratación Pública de Ecuador y los principios de igualdad y trato justo.

El diseño jurídico-doctrinario, combinado con un análisis jurídico-analítico, facilitó el desglosamiento y estudio detallado de la normativa legal relacionada. A través de esta metodología, se evaluaron las implicaciones legales de estas medidas, analizando su alineación con los principios constitucionales de igualdad y no discriminación. De este modo, se logró un panorama integral sobre su eficacia, alcance y pertinencia en el contexto ecuatoriano.

El alcance de la investigación es descriptivo, ya que se enfoca en identificar, describir y analizar las características y efectos de las acciones afirmativas en los procedimientos de contratación pública. Particularmente de grupos específicos, como los miembros de la economía popular y solidaria, los artesanos y las pequeñas unidades productivas.

El primer objetivo identificó los elementos esenciales y el marco normativo que regula las acciones afirmativas en el Sistema Nacional de Contratación Pública del Ecuador. Se pretende describir cómo

estas medidas están estructuradas, su propósito principal y los mecanismos establecidos para garantizar su implementación en beneficio de sectores específicos de la población.

El segundo objetivo midió la efectividad de las acciones afirmativas en la promoción de la inclusión y el acceso equitativo en la contratación pública. Además, busca analizar cómo estas medidas pueden mejorarse para evitar que generen desigualdades o conflictos con los principios de igualdad y trato justo, proponiendo ajustes que contribuyan a una implementación más eficiente y justa.

El tercer objetivo explora cómo los principios de igualdad y trato justo se aplican en la práctica dentro del marco de la contratación pública. Se analiza cómo estos principios interactúan con las acciones afirmativas y si estas últimas logran reforzarlos o, por el contrario, podrían estar limitándolos.

Finalmente se examinó si las acciones afirmativas implementadas cumplen con los estándares constitucionales y legales de igualdad y no discriminación. Se pretende evaluar si estas medidas realmente contribuyen a equilibrar las desigualdades existentes o si, en ciertos casos, podrían generar situaciones de trato diferencial injustificado. Esta evaluación busca generar propuestas que fortalezcan la aplicabilidad y eficacia de las afirmativas, asegurando su coherencia acciones con los principios éticos y jurídicos fundamentales.

Desarrollo

Acciones afirmativas en los procedimientos de contratación del sistema nacional de contratación pública

En el Sistema Nacional de Contratación Pública de Ecuador, las acciones afirmativas se implementan como herramientas para fomentar la inclusión y la equidad, combatiendo desigualdades históricas en el acceso a los procesos de contratación estatal. Estos buscan garantizar la participación activa de sectores vulnerables, con especial énfasis en la inclusión de mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad. Una de las iniciativas más destacadas en este contexto es la Estrategia Nacional de Compras Públicas con Enfoque de Género, aprobada en abril de 2023. Esta estrategia establece criterios específicos para integrar la perspectiva de género en los procesos de contratación pública. Entre sus principales objetivos están promover la participación de las mujeres como proveedoras del Estado, reducir las desigualdades económicas y laborales, y garantizar que las políticas públicas en contratación tengan un impacto positivo en las comunidades marginadas. Para ello, se han diseñado

Las Acciones Afirmativas en el Sistema Nacional de Contratación Pública Frente a los Principios de Igualdad y Trato Justo

acciones como la revisión normativa, programas de capacitación y mecanismos de monitoreo para evaluar su implementación y efectividad (Cevallos & Intriago, 2023).

En paralelo, cambios recientes en el marco normativo han ampliado los derechos de los actores involucrados en los contratos públicos. La Sentencia 87-20-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador (2023), por ejemplo, eliminó restricciones que limitaban la capacidad de los contratistas para impugnar decisiones unilaterales de las entidades públicas en procesos de contratación. Esta reforma fortalece la transparencia y el acceso a la justicia, ofreciendo a los participantes mayores garantías para la defensa de sus derechos. Estas iniciativas no solo fortalecen la equidad en el sistema de contratación pública, sino que también contribuyen al desarrollo inclusivo del país. Al priorizar la igualdad de género y la diversidad, estas políticas transforman la contratación pública en un instrumento para promover el cambio social y reducir las brechas estructurales que afectan a diversos sectores (Ver Tabla 1).

Tabla 1: Análisis de la Sentencia 87-20-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador

Sentencia 87-20-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador		
Categoría	Detalle	Implicaciones
Norma impugnada	Segundo inciso del artículo 95 de la LOSNCP: prohibía acciones constitucionales contra resoluciones de terminación unilateral por existir otros mecanismos.	La norma restringía el acceso a la justicia constitucional, afectando el derecho a cuestionar decisiones administrativas que podrían vulnerar derechos fundamentales.
Contexto del caso	Regulación establecida para garantizar la seguridad jurídica en procesos contractuales.	Fue cuestionada por limitar el acceso a la justicia constitucional y restringir la acción de protección.
Argumentos del accionante	La norma vulnera los artículos 75 (acceso a la justicia) y 88 (acción de protección) de la Constitución al prohibir de forma generalizada dichas acciones.	La prohibición limitaba injustificadamente el derecho a la tutela judicial efectiva, incluso en casos de violación de derechos fundamentales.
Defensas institucionales	Asamblea Nacional: El procedimiento respeta el debido proceso. Presidencia: Prioriza mecanismos especializados para resolver disputas.	Estas defensas buscaban justificar la constitucionalidad del artículo impugnado, argumentando que los mecanismos existentes eran suficientes para garantizar derechos.

Las Acciones Afirmativas en el Sistema Nacional de Contratación Pública Frente a los Principios de Igualdad y
 Trato Justo

	Procuraduría:	Propuso interpretación condicionada.
Decisión de la Corte	Declaró la inconstitucionalidad de la norma por restringir el acceso a la justicia constitucional.	Elimina la prohibición generalizada y permite que las acciones constitucionales se presenten caso por caso, dependiendo de la existencia de vulneración de derechos.
Fundamentos de la decisión	<ol style="list-style-type: none"> 1. Restricción de derechos fundamentales (art. 75). 2. Las resoluciones técnicas deben ir a vía contencioso-administrativa. 3. Acción de protección es subsidiaria. 4. Evaluación caso por caso. 5. Reafirmar competencias entre jurisdicciones. 	Refuerza el acceso a la justicia y aclara los límites entre las competencias constitucionales y administrativas.
Impacto de la decisión	<ul style="list-style-type: none"> - Refuerza el acceso a la justicia constitucional. - Establece precedentes para evitar restricciones legales al ejercicio de derechos fundamentales. - Obliga a modificar la LOSNCP. 	<ul style="list-style-type: none"> - Evite el mal uso de la acción de protección. - Asegura que cada jurisdicción actúa dentro de su competencia. - Fomenta el respeto por los derechos constitucionales.

La Sentencia 87-20-IN/23 representa un avance importante en el fortalecimiento del acceso a la justicia constitucional en Ecuador, especialmente en el ámbito de la contratación pública. Este fallo examina el segundo inciso del artículo 95 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) (2008) que restringía la posibilidad de presentar acciones constitucionales contra resoluciones de terminación unilateral de contratos, al argumentar que existían otros mecanismos legales para resolver disputas. Sin embargo, esta disposición limitaba el acceso a la tutela judicial efectiva ya la acción de protección, derechos consagrados en los artículos 75 y 88 de la Constitución, privando a los contratistas de un recurso fundamental ante posibles decisiones arbitrarias.

La Corte declaró inconstitucional esta restricción por ser contraria a los derechos fundamentales. Argumentó que, aunque la acción de protección es subsidiaria y no debe sustituir las vías ordinarias, su acceso no puede limitarse de manera generalizada. Además, señaló que las controversias técnicas

de los contratos públicos deben resolverse en instancias administrativas o contencioso-administrativas, pero corresponde a los jueces constitucionales determinar, caso por caso, si existe una vulneración de derechos antes de desestimar estas acciones.

Este fallo se alinea con cambios recientes en el marco normativo que buscan ampliar las garantías de los contratistas en procesos de contratación pública. La eliminación de estas restricciones fortalece la transparencia y asegura que las decisiones unilaterales de las entidades públicas sean revisables, previniendo abusos de poder. Asimismo, establece un precedente significativo al equilibrar las relaciones entre contratistas y entidades públicas, reafirmando que ningún procedimiento legal puede obstaculizar el ejercicio de derechos fundamentales.

Finalmente, la Corte enfatizó la necesidad de preservar la especialización de cada jurisdicción. Aunque la justicia constitucional no debe convertirse en un sustituto de las vías administrativas, tampoco puede limitarse de forma arbitraria. Este equilibrio refuerza la rendición de cuentas, asegura la protección de los derechos fundamentales y promueve un sistema de contratación pública más justo y transparente. En conjunto, la Sentencia 87-20-IN/23 y los ajustes normativos recientes contribuyen a un entorno contractual más equilibrado, en el que se respetan los principios constitucionales y se fortalece la confianza en el sistema jurídico del país (Sarabia, 2020).

Elementos constitutivos de las acciones afirmativas en los procedimientos de contratación pública y los principios de igualdad y trato justo

La cláusula de igualdad, en términos sencillos, busca garantizar que el principio de justicia se cumpla como una obligación constitucional. Según Juárez (2010), "la cláusula de igualdad no significa que todas las personas deben ser tratadas de la misma manera. Más bien, su principio general establece que las personas en situaciones similares deben recibir un trato similar".

En este contexto, las acciones afirmativas, alineadas con los principios de igualdad y trato justo, son esenciales porque buscan establecer una verdadera equidad para grupos históricamente excluidos. Estas medidas promueven no solo una igualdad formal, que garantiza derechos iguales ante la ley, sino también una igualdad material, que aborda y corrige desigualdades estructurales. Alcanzar una sociedad más equitativa requiere más que normas antidiscriminatorias, es necesario fomentar la representación de grupos marginados en diversos ámbitos, adoptando una postura activa que erradique la discriminación. Las acciones afirmativas, como herramienta clave, aseguran igualdad

tanto de oportunidades como de resultados, reflejando así el principio de igualdad en la práctica cotidiana (Ramírez, 2023).

En Ecuador, las políticas destinadas a la Economía Popular y Solidaria (EPS), los artesanos y las micro y pequeñas empresas (MYPES) son clave para fomentar la equidad económica y social. La EPS integra a trabajadores informales, pequeños productores y cooperativas en el mercado formal, brindándoles mejores condiciones competitivas mediante incentivos financieros y asistencia técnica. Instituciones como la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS) contribuyen a reducir desigualdades económicas al ofrecer microcréditos que facilitan la expansión de los negocios dentro de este sector. Según el Banco Mundial (2019), promover la sostenibilidad fiscal, incentivar la inversión privada y proteger a los grupos más vulnerables son estrategias fundamentales para mejorar la competitividad, generar empleo y equilibrar la economía en contextos desafiantes.

Los artesanos enfrentan desigualdades en el acceso a recursos y mercados. Para corregir estas disparidades, las políticas públicas incluyen exenciones tributarias y certificación de productos, fomentando prácticas de comercio justo y protegiendo la cultura nacional. Estas medidas promueven una economía inclusiva, brindando igualdad de oportunidades en ingresos y crecimiento. El Código de Trabajo (2005), en el artículo 285 define a los artesanos como trabajadores manuales, maestros de taller o artesanos autónomos que cumplen ciertos requisitos, como estar registrados en el Ministerio de Trabajo y tener un límite de operarios y aprendices. En este marco, la Ley de Defensa del Artesano modificada en 2008, actúa como una acción afirmativa, otorgando beneficios y protecciones especiales a este sector históricamente desfavorecido.

Sin embargo, al clasificar a los maestros de taller como no-patronos, esta ley permite eximirlos de las disposiciones del Código de Trabajo relacionadas con derechos laborales. Esto puede vulnerar los derechos de operadores y aprendices, lo que contradice el objetivo de garantizar la igualdad de trato y oportunidades. Aunque las acciones afirmativas buscan corregir desigualdades, en este caso, su implementación puede generar una nueva forma de discriminación, al no asegurar suficientes garantías laborales para los trabajadores del sector artesanal (Guamaní, 2024).

Las micro y pequeñas empresas (MYPES) son fundamentales para impulsar la igualdad económica, ya que generan empleo, dinamizan la economía local y contribuyen a un mercado más inclusivo. En este contexto, su incorporación en las reformas de compras públicas asegura un acceso equitativo a contratos gubernamentales, reduciendo desigualdades frente a empresas de mayor escala y

promoviendo su expansión. El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), como órgano rector en la materia, desarrolla normativas y políticas que garantizan procesos transparentes y equitativos, equilibrando oportunidades para todos los actores y fortaleciendo tanto a las MYPES como a la economía nacional (Égüez & Durán, 2024).

Eficacia de las acciones afirmativas en concordancia con los estándares constitucionales

Las acciones afirmativas son instrumentos legales y sociales diseñados para garantizar la igualdad sustantiva, especialmente en contextos donde persisten desigualdades estructurales que limitan el acceso de ciertos grupos a oportunidades equitativas. Estas, aunque temporales, buscan equilibrar las condiciones iniciales de desventaja de colectivos históricamente marginados, como mujeres, pueblos indígenas, personas con discapacidad y otras minorías medidas, asegurando que puedan competir en igualdad de condiciones dentro de la sociedad (López, 2021).

Desde un enfoque constitucional, la eficacia de las acciones afirmativas depende de su alineación con los principios fundamentales de igualdad y no discriminación, establecidos como derechos universales en numerosos ordenamientos jurídicos. En el caso ecuatoriano, la Constitución de la República del Ecuador el artículo 11 numeral 2 reconoce la necesidad de medidas específicas para promover la igualdad material y establece que estas acciones no deben considerarse discriminatorias siempre que busquen reducir brechas estructurales.

Sin embargo, La implementación de estas medidas no está exenta de críticas, ya que en algunos casos se argumenta que pueden generar trato desigual injustificado, contraviniendo el principio de proporcionalidad del derecho constitucional. Por ello, es crucial evaluar si las acciones afirmativas cumplen no solo su propósito inicial, sino también estándares de razonabilidad y eficacia. Esto implica analizar su impacto real, temporalidad, proporcionalidad y coherencia con los derechos fundamentales. La evaluación del impacto debe asegurarse de que estas medidas reduzcan desigualdades sin causar nuevas exclusiones ni tensiones sociales. La temporalidad debe estar definida y acompañada de estrategias para evitar su permanencia indefinida. Además, la proporcionalidad requiere que el trato diferenciado esté justificado y equilibrado, alineado con los principios de justicia y respetando los derechos de otros grupos. En última instancia, estas acciones deben promover la igualdad material mientras se adhieren a los estándares éticos y jurídicos (Cañarte, 2020).

Evaluar la eficacia de las acciones afirmativas implica analizar tanto su impacto inmediato como su capacidad para generar transformaciones estructurales a largo plazo. Propuestas como la creación de indicadores específicos, auditorías periódicas y ajustes basados en evidencias pueden fortalecer su implementación y garantizar su coherencia con los estándares constitucionales. Este enfoque permitirá no solo corregir desigualdades existentes, sino también sentar las bases para una sociedad más justa e inclusiva.

Resultados y discusión

Informe de acciones afirmativas y las medidas de política pública adoptadas por el estado, destinadas a la conformación o consolidación de los medios comunitarios (año 2022)

La Tabla 2 muestra que varias acciones afirmativas para los medios comunitarios en Ecuador, como la creación de un fondo de fomento, puntaje preferencial en frecuencias y créditos preferentes, aún no se han implementado por falta de normativas o respuestas de las autoridades. Algunas medidas, como tarifas preferenciales para electricidad, están parcialmente implementadas, pero los medios siguen enfrentando barreras económicas y falta de apoyo estatal.

Tabla 2: Resumen del Informe de acciones afirmativas y las medidas de política pública adoptadas por el estado

Acción afirmativa	Estado de Implementación 2022	Observaciones
Creación de un Fondo Permanente de Fomento con enfoque intercultural y de género.	No implementada.	Requiere reglamento por parte de la Función Ejecutiva. Este fondo es crucial para garantizar los recursos destinados a la capacitación, producción y equipamiento de medios comunitarios. Su ausencia limita el acceso a contenidos con enfoque intercultural y de género.
Puntaje preferencial (25%) para medios comunitarios en concursos de frecuencias.	No implementada	La falta de respuesta de la Arcotel dificulta el acceso equitativo de medios comunitarios a las frecuencias, perpetuando la concentración de frecuencias en manos privadas o estatales.

Las Acciones Afirmativas en el Sistema Nacional de Contratación Pública Frente a los Principios de Igualdad y
 Trato Justo

<p>Tarifas preferenciales para servicios básicos (agua, luz, teléfono) de medios comunitarios.</p>	<p>Parcialmente implementada</p>	<p>- Municipios: No se aplican tarifas por falta de medios comunitarios en sus cantones. - Ministerio de Energía y Minas: Estableció tarifas preferenciales para energía eléctrica. Esto beneficia principalmente a medios radicados en zonas con infraestructura eléctrica consolidada. - Arcotel: Sin respuesta sobre tarifas de teléfono, lo que limita la operatividad de medios en áreas rurales o con recursos escasos.</p>
<p>Créditos preferentes para medios comunitarios.</p>	<p>No implementada</p>	<p>La falta de respuesta de la Junta de Política y Regulación Financiera representa una barrera para la sostenibilidad económica de los medios comunitarios, especialmente en contextos rurales.</p>
<p>Exenciones de impuestos para importación de equipos de medios comunitarios.</p>	<p>No implementada</p>	<p>El COMEX no emitió normativa. Esto frena la modernización tecnológica y el acceso a herramientas esenciales para medios impresos, estaciones de radio y televisión comunitarias.</p>
<p>Rebajas en tarifas de concesión y operación de frecuencias.</p>	<p>No implementada</p>	<p>Sin respuesta de la Arcotel. Esto afecta directamente la capacidad de los medios comunitarios para mantener operativos frente a costos elevados.</p>
<p>Inclusión de categorías de impulso a la producción audiovisual y radiofónica comunitaria e intercultural en fondos concursables.</p>	<p>No implementada</p>	<p>La falta de respuesta del Ministerio de Cultura y Patrimonio impide el acceso de medios comunitarios a financiamiento para proyectos culturales y educativos, limitando su alcance en la promoción de identidades culturales.</p>
<p>Contratación preferente de medios comunitarios por parte de entidades estatales.</p>	<p>Parcialmente implementada</p>	<p>- Financiera: Muchas instituciones no cuentan con presupuesto asignado para la contratación de servicios de medios comunitarios. - Presencia: La falta de medios comunitarios en ciertos cantones dificulta la ejecución de esta acción afirmativa. - Autogestión: El uso de canales digitales oficiales por parte de entidades públicas reduce la contratación de medios comunitarios, afectando su desarrollo y sostenibilidad económica.</p>

Fuente: Informe anual acerca de las acciones afirmativas y las medidas de política pública adoptadas por el estado, destinadas a la conformación o consolidación de los medios comunitarios año 2022 (Consejo de Desarrollo Promoción de la Información y Comunicación).

Discusión

El análisis de las políticas diseñadas para fortalecer los medios comunitarios en Ecuador alineado a la eficacia de las acciones afirmativas, pone de manifiesto una implementación desigual y, en muchos casos, la falta de avances significativos. Estas iniciativas, que buscan promover la equidad en el acceso a recursos y oportunidades en el ámbito de la comunicación, enfrentan numerosos obstáculos que comprometen su efectividad.

La creación de un fondo permanente para fomentar la producción con enfoque intercultural y de género es un ejemplo claro de una iniciativa valiosa que no ha podido implementarse debido a la ausencia de normativa específica. Sin un marco legal que respalde esta medida, resulta imposible exigir su cumplimiento, dejando a los medios comunitarios sin una clave de apoyo para su desarrollo (Saltos et al., 2022). Esto pone de relieve la necesidad de priorizar la regulación como base para garantizar la operatividad de estas políticas.

En Ecuador, las acciones afirmativas y las políticas públicas orientadas a los medios comunitarios buscan democratizar la comunicación mediante la asignación equitativa del espectro radioeléctrico y el fortalecimiento de estos medios. Sin embargo, problemas como la falta de voluntad política, la persistencia de desigualdades en la distribución de frecuencias y las limitaciones técnicas y económicas, como la ausencia de exenciones fiscales para equipos tecnológicos, han dificultado su implementación efectiva. Para superar estos desafíos, se proponen medidas como el monitoreo del cumplimiento normativo, incentivos económicos, programas de capacitación técnica y una participación ciudadana activa, asegurando que estas políticas promuevan la inclusión real y sostenible en el sector comunicativo (Bajaña & Fajardo, 2019).

Las políticas orientadas a proporcionar tarifas preferenciales para servicios básicos y créditos accesibles son avances importantes, pero su implementación ha sido parcial e inconsistente. Mientras que algunos sectores, como el energético, han comenzado a aplicar estas medidas, otros servicios como el agua y el teléfono no han experimentado cambios significativos. Además, la falta de acceso a créditos preferentes sigue siendo un obstáculo crítico, restringiendo el crecimiento y la sostenibilidad de estos medios en sectores rurales y marginados (Proaño & Chong, 2021).

La inclusión de medios comunitarios en procesos de contratación estatal enfrenta múltiples barreras. Muchas instituciones justifican la ausencia de contratos con estos medios por la falta de presupuesto o la inexistencia de medios comunitarios en sus jurisdicciones. Sin embargo, el uso generalizado de canales digitales oficiales por parte de las entidades públicas también ha reducido significativamente

la demanda de servicios externos, afectando la sostenibilidad económica de los medios comunitarios (Chamba et al., 2021).

La ausencia de categorías específicas en los fondos concursables para proyectos de comunicación comunitaria demuestra una desconexión entre las políticas culturales y las necesidades reales de estos medios. Esto no solo limita su capacidad de acceder a recursos, sino que también restringe su participación en la generación de contenidos culturales y educativos que reflejan las voces y perspectivas de las comunidades (Bonne & Tellez, 2019).

Los resultados de esta breve evaluación muestran que, aunque las iniciativas para fortalecer a los medios comunitarios son valiosas, como una acción afirmativa pero su implementación efectiva está lejos de alcanzarse. La falta de reglamentación, la asignación limitada de recursos y la desconexión entre las políticas públicas y las necesidades reales del sector son obstáculos que requieren atención inmediata (Canto, 2021). Un compromiso más firme por parte de las instituciones gubernamentales, acompañado de una mayor coordinación interinstitucional y asignación adecuada de recursos, es fundamental para garantizar el éxito de estas políticas.

Conclusiones

Las acciones afirmativas implementadas en el sistema nacional de contratación pública en Ecuador tienen como objetivo central garantizar una igualdad material que aborde y corrija desigualdades estructurales. Estas no se limitan a garantizar oportunidades iguales (igualdad formal), sino que buscan transformar las condiciones de desventaja que afectan a sectores como las microempresas, las medidas artesanales y las comunidades indígenas. La inclusión de disposiciones específicas en la Constitución y la LOSNCP refleja un compromiso normativo para reducir estas brechas, destacando el reconocimiento de la diversidad como un pilar de la justicia social y el desarrollo económico inclusivo.

La implementación de las acciones afirmativas enfrenta el desafío de mantener un equilibrio adecuado entre promover la equidad y garantizar el principio de igualdad de condiciones para todos los actores. Por un lado, estas medidas son esenciales para crear un espacio competitivo más inclusivo, pero también deben evitar caer en excesos que puedan generar nuevas desigualdades o conflictos legales. En este sentido, el principio de proporcionalidad emerge como un criterio clave para asegurar que las medidas sean razonables, adecuadas y no discriminatorias para otros actores. Esto requiere un enfoque cuidadoso en el diseño y ejecución de políticas públicas.

La LOSNCP y otras disposiciones legales han establecido mecanismos como márgenes de ventaja, reservas de mercado y subcontratación preferencial para favorecer a sectores vulnerables. También se han integrado enfoques de género en las compras públicas para garantizar una participación más equitativa. Sin embargo, la falta de reglamentación clara, recursos suficientes y un monitoreo adecuado han limitado el impacto de estas iniciativas. Por ejemplo, las acciones afirmativas para los medios comunitarios enfrentan desafíos como la falta de fondos de fomento, barreras técnicas y una desconexión entre las políticas culturales y las necesidades del sector, lo que restringe su capacidad para generar contenido inclusivo y relevante.

La reciente Sentencia 87-20-IN/23 de la Corte Constitucional del Ecuador (2023) ha fortalecido los derechos de los actores en los procesos de contratación pública al eliminar restricciones al acceso a la justicia frente a decisiones unilaterales de entidades públicas. Esto asegura que las acciones afirmativas no solo se implementan en el marco de la legalidad, sino que también se sometan a una supervisión judicial efectiva cuando surjan conflictos. Este avance refuerza la confianza en los mecanismos constitucionales y garantiza que todos los actores tengan acceso a un trato justo y a la protección de sus derechos fundamentales.

Si bien las acciones afirmativas son herramientas estratégicas para reducir desigualdades y promover la inclusión de acciones, su efectividad depende de un compromiso gubernamental sólido y de una coordinación interinstitucional. Se requieren esfuerzos adicionales en áreas clave como la capacitación técnica, incentivos económicos, desarrollo de reglamentos claros y participación ciudadana activa. Solo a través de una implementación bien estructurada y monitoreada será posible garantizar que estas políticas tengan un impacto positivo y sostenible, contribuyendo a la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Referencias

1. Anson, J., Tubino, F., Alfaro, S., González, M., Mujica, L., & Segato, R. (2007). Educar en ciudadanía intercultural. Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <http://positorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/906/539.%20Educar%20en%20ciudadanía%20intercultural.%20Experiencias%20y%20retos%20en%20la%20formación%20de%20estudiantes%20universitarios%20indígenas.pdf?sequence=1#page=92>
2. Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP). <https://www.funcionpublica.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/LOSEP.pdf>

Las Acciones Afirmativas en el Sistema Nacional de Contratación Pública Frente a los Principios de Igualdad y
Trato Justo

3. Bajaña, K. & Fajardo, L. (2019). La contratación pública como herramienta de desarrollo económico en el Ecuador. MAPA, Revista de Ciencias Sociales y Humanísticas, 3 (16), 126-144.
<http://repositorio.unemi.edu.ec/bitstream/123456789/4868/1/Baja%C3%B1a%20O%C3%B1ate%20Karina%20Lissett.pdf>
4. Banco Mundial. (2019).
<https://documents1.worldbank.org/curated/pt/320261577466362319/pdf/Ecuador-Country-Partnership-Framework-for-the-Period-of-the-FY19-FY23.pdf>
5. Bonne, E., & Tellez, N. (2019). Tablero estratégico para el cambio, plan para el desarrollo. Sociedad & Tecnología, 2(2), 22–35. <https://doi.org/10.51247/st.v2i2.10>
6. Canto, R. (2021). Gestionar la política. Las políticas públicas desde la perspectiva del poder. Sociológica (México), 36(104), 41-74.
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732021000300041&lng=es&tlng=es.
7. Cañarte, Y. (2020). Políticas públicas y participación ciudadana: Estrategia de Gobernanza. UNESUM-Ciencias: Revista Científica Multidisciplinaria, 4(2).
<https://revistas.unesum.edu.ec/index.php/unesumciencias/article/view/228/199>
8. Cevallos, C., & Intriago, C. (2023). Compras públicas y su incidencia en el proceso de adquisición de bienes y servicios en Porto parques ep. Revista científica multidisciplinaria arbitrada yachasun - ISSN: 2697-3456, 7(13), 194–211.
<https://editorialibkn.com/index.php/Yachasun/article/view/403>
9. Chamba, J., Bermeo, L., & Campuzano, J. (2021). Variables determinantes en el crecimiento económico del Ecuador función Cobb-Douglass 2007-2019. Sociedad & Tecnología, 4(2), 109–122. <https://doi.org/10.51247/st.v4i2.98>
10. Código de Trabajo. (2005). Art. 280. H. Congreso Nacional.
https://www.ces.gob.ec/lotaip/2020/Junio/Literal_a2/Código%20del%20Trabajo.pdf
11. Constitución de la República del Ecuador [CRE]. Art. 1, Art. 11, Art. 47, Art. 61, Art. 75, Art. 88. 20 de octubre de 2008. (Ecuador)
https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
12. Corte Constitucional del Ecuador. (2023). Sentencia No. 268933-2.
<https://www.corteconstitucional.gob.ec/268933-2/>

Las Acciones Afirmativas en el Sistema Nacional de Contratación Pública Frente a los Principios de Igualdad y
Trato Justo

13. Corte Constitucional del Ecuador. (2023). Sentencia No. 87-20-IN/23. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/>
14. Declaración Universal de Derechos Humanos. (1948). <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
15. Durand, M. (2022). Evolución de las acciones afirmativas. Estados Unidos de América y Latinoamérica. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, 20(2), 107-117.
16. Égüez, E., & Durán, C. (2024). Las políticas públicas como garantía constitucional y estrategia para la prevención del delito en Ecuador. *Revista Metropolitana De Ciencias Aplicadas*, 7(Suplemento 1), 258-266. <https://doi.org/10.62452/xalfpz70>
17. Faz, W., Fuentes, E., Hidalgo, M., & Guerrero, K. (2023). Government procurement in Ecuador: analysis and perspective. *Universidad Ciencia Y Tecnología*, 27(119), 127-136. <https://doi.org/10.47460/uct.v27i119.714>
18. Franco, M. (2017). La discriminación positiva y la acción afirmativa como mecanismos de igualdad de oportunidades en el acceso al ámbito laboral del sector público ecuatoriano: Una mirada a partir del 2008 [Trabajo de grado, Universidad de las Américas]. Repositorio institucional Udla. <https://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/6949/1/UDLA-EC-TLCP-2017-08.pdf>
19. Guamaní, J. (2024). La Justicia Laboral y Reconocimiento del Derecho al Trabajo en el Ecuador. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 8(2), 6867-6889. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v8i2.11098
20. Huesca, M. (2014). El lado oscuro de las acciones afirmativas. *Visión Crítica. Quid Iuris*, 9(28) <https://biblat.unam.mx/hevila/Quidiuris/2015/vol28/2.pdf>
21. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INEC], (2024). Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo (ENEMDU). https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2024/Enero/202401_Mercado_Laboral.pdf
22. Juárez, M. (2011). Acciones afirmativas. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. <https://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/650/1/CONAPRED-001-Acciones%20afirmativas.pdf>
23. Ley Orgánica de Servicio Público, (2010) (Ecuador). Art. 71, Art. 25. <https://biblioteca.defensoria.gob.ec/bitstream/37000/4070/4/Ley%20Orgánica%20del%20Servicio%20Público.%20Actualizado.pdf>

24. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, (2008) (Ecuador). Art. 25. https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/01/TRANSP-LOSNCP_RO395_DIGITAL.pdf
25. López, D. (2021). Las políticas públicas como garantía de los derechos fundamentales. *Sociedad & Tecnología*, 4(S1), 44–60. <https://doi.org/10.51247/st.v4iS1.113>
26. Medina, J., & Pachano, A. (2023). Las acciones afirmativas hacia las personas con discapacidad: Affirmative actions in favor of the persons with disabilities. *LATAM Revista Latinoamericana De Ciencias Sociales Y Humanidades*, 4(4), 1078–1090. <https://doi.org/10.56712/latam.v4i4.1285>
27. Pesántez, M., Ruiz, Y., & Morales, S. (2024). Las acciones afirmativas como garantías constitucionales para políticas públicas. *Portal De La Ciencia*, 5(3), 309–322. <https://doi.org/10.51247/pdlc.v5i3.475>
28. Proaño, W. & Chong, J. (2021). Examen especial a los procesos de adquisición de bienes y servicios al GAD Parroquial rural “Bellavista”. *Revista Científica Multidisciplinaria*, 5 (5), 43-56. <http://revistas.unesum.edu.ec/index.php/unesumciencias/article/view/588/375>
29. Ramírez, G. (2023). Las acciones afirmativas y criterios sobre su aplicación en Latinoamérica. *Revista Metropolitana De Ciencias Aplicadas*, 6(Suplemento 2), 151-161. <https://doi.org/10.62452/cv7yfs89>
30. Saltos, L., Galarza, C., Izurieta, E., & Parra, G. (2022). DESARROLLO SOCIAL Y EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL ECUADOR. *Journal of Science and Research*, 7(CININGEC II), 844–856. <https://revistas.utb.edu.ec/index.php/sr/article/view/2752>
31. Sarabia, A. 2020. Procedimientos de contratación pública por ínfima cuantía para los GADM de la provincia de Pastaza. [Tesis de Maestría, Universidad Regional Autónoma de Los Andes]. <https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/11743/1/ACTFMCYAGT026-2020.pdf>