



**Universidad San Gregorio de Portoviejo**

**Carrera de Derecho**

**Trabajo de investigación de Artículo Científico previo a la obtención del  
Título de Abogado**

**Título:**

Aseguramiento óptimo de bienes públicos en instituciones estatales ecuatorianas con  
asesoría especializada en seguros

**Autor:**

Joshua Salvador Sánchez Oliveros

**Tutor:**

Abg. Patricio Ernesto García Vallejo, Mgs.

**Cantón Portoviejo – Provincia de Manabí - República del Ecuador**

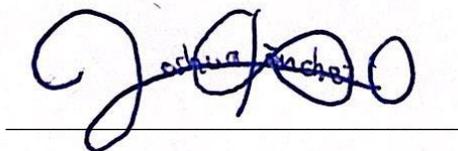
**Octubre 2023 – Marzo 2024**

## **Declaración de autoría y cesión de derechos de propiedad intelectual**

Yo Joshua Salvador Sánchez Oliveros declaro, en forma libre y voluntaria, ser el autor del presente trabajo de investigación, cuyo contenido es auténtico, original y no infringe derechos de propiedad intelectual de terceros. En este sentido, asumimos la responsabilidad correspondiente ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión de la información obtenida en el proceso de investigación. Así como también los contenidos, ideas, análisis, conclusiones y propuestas son exclusiva responsabilidad de mi persona, como autor/a.

De manera expresa cedo los derechos de propiedad intelectual del Artículo Científico “Aseguramiento óptimo de bienes públicos en instituciones estatales ecuatorianas con asesoría especializada en seguros”, a la Universidad San Gregorio de Portoviejo, por ser la institución de Educación Superior que nos acogió en todo el proceso de desarrollo del mismo, y autorizo a su difusión en formato digital, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Portoviejo, 09 de abril de 2024

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Joshua Sánchez', is written over a horizontal line. The signature is stylized and somewhat cursive.

C.C: 0922579420

**Aseguramiento óptimo de bienes públicos en instituciones estatales ecuatorianas con  
asesoría especializada en seguros**

Optimal assurance of public assets in Ecuadorian state institutions with specialized  
insurance advice

**Datos del Autor**

Joshua Salvador Sánchez Oliveros

[e.jssanchez@sangregorio.edu.ec](mailto:e.jssanchez@sangregorio.edu.ec)

0009-0008-8082-7345

**Datos de Tutor.**

Ab. Patricio Ernesto García Vallejo, Mgs.

[pegarcia@sangregorio.edu.ec](mailto:pegarcia@sangregorio.edu.ec)

## **Resumen**

Se desarrolló una investigación para el aseguramiento óptimo de bienes públicos en instituciones estatales ecuatorianas con asesoría especializada en seguros, con el objetivo de establecer que el asesoramiento especializado en seguros permite el cumplimiento de obligaciones en instituciones públicas ecuatorianas al asegurar los bienes según establece nuestra legislación. En esta investigación se describen aspectos generales fundamentado en información bibliográfica doctrinaria y legal; se efectuaron entrevistas a profesionales dedicados en materia de seguros, con lo cual se obtuvieron apreciaciones positivas donde se concluyó que la asesoría especializada en seguros efectivamente puede ayudar a cumplir con el aseguramiento óptimo de los bienes públicos bajo la responsabilidad de instituciones públicas del Ecuador.

**Palabras clave:** agencia asesora productora de seguros, asesoría, compañías de seguros, contratación pública, licitación pública.

## **Abstract.**

An investigation was developed for the optimal assurance of public assets in Ecuadorian state institutions with specialized insurance advice, with the objective of establishing that specialized insurance advice allows compliance with obligations in Ecuadorian public institutions by insuring the assets as established by our legislation. In this research, general aspects are described based on doctrinal and legal bibliographic information; Interviews were carried out with professionals dedicated to insurance matters, with which positive assessments were obtained where it was concluded that specialized insurance advice can effectively help comply with the optimal assurance of public assets under the responsibility of public institutions in Ecuador.

**Keywords:** advisory, insurance companies, insurance production advisory agency, public bidding public procurement.

## **Introducción.**

El tema de investigación radica en la importancia de cómo el asesoramiento especializado en seguros puede ayudar a cumplir las obligaciones que tienen las instituciones públicas en el Ecuador de asegurar apropiadamente los bienes bajo su responsabilidad según lo que se encuentra establecido en la legislación ecuatoriana. Un asesoramiento adecuado podría traducirse en contratos más ventajosos, mayor protección para los bienes públicos y una gestión más eficiente de los recursos.

El propósito de la investigación es analizar en profundidad cómo a través de un asesoramiento de seguros se podría cumplir a cabalidad la obligación de asegurar los bienes de las instituciones públicas ecuatorianas en los ámbitos de contratación de una póliza. Cabe destacar cómo el asesoramiento en seguros podría optimizar las condiciones de las pólizas de seguros para los procesos de licitación de las instituciones estatales ecuatorianas, fortaleciendo la protección de los bienes públicos ante potenciales riesgos internos y externos.

Es imprescindible destacar la necesidad social de que los bienes públicos tengan un respaldo por parte de una compañía de seguros debido a los riesgos que puedan suscitarse por hechos no previsibles, pues son innumerables las situaciones que se podrían desenvolver en un siniestro. Los desastres naturales, actos de la naturaleza, actos humanos, si bien son ejemplos básicos de riesgo, estos pueden causar situaciones que podrían afectar en una gran manera y causar pérdidas pecuniarias, informativas, y operacionales.

Así mismo la novedad de este artículo es por la falta de investigación en cuanto al asesoramiento en seguros como una manera de optimizar la contratación de seguros para la protección de bienes públicos. Hay que considerar que la materia de seguros en el Ecuador es

algo que no es parte de la cultura general, por lo tanto, se remarca la importancia de esta investigación.

Un siniestro, ya sea pequeño o grande, puede causar afectaciones importantes, en donde incluso se pondría en peligro el normal y correcto desarrollo de las actividades inherentes a las entidades públicas, generando con ello una deficiencia en su administración para el cumplimiento de los propósitos institucionales. A través de un correcto asesoramiento, quedaría resguardado tanto la seguridad de los bienes públicos, como sus respectivas reposiciones al momento de que ocurra el siniestro.

### **Metodología.**

En esta investigación, se empleó una metodología de enfoque cualitativo para abordar la problemática relacionada a la asesoría especializada en seguros con el afán de cumplir correctamente con la obligación de asegurar los bienes de las instituciones públicas ecuatorianas según la normativa vigente que lo exige. Se realizó un análisis documental exhaustivo de la doctrina sobre los seguros, los contratos de seguros, los asesores productores de seguros, su importancia; el derecho administrativo y la administración pública; las contrataciones y compras públicas; finalmente la legislación y políticas relacionadas con el aseguramiento de bienes en el sector público.

Se realizó un enfoque exegético en cuanto a las normativas vigentes que regulan a los asesores productores de seguros en nuestro país, así como otras normativas relevantes que ayudaron en el desarrollo del tema de estudio. Se llevaron a cabo entrevistas a expertos en el sector de seguros. Estas entrevistas se realizaron de manera planificada y estructurada, siguiendo una guía de preguntas que abarcaron aspectos claves relacionados con las ventajas de una asesoría en seguros para el correcto aseguramiento de los bienes públicos.

Fueron entrevistados cuatro profesionales que forman parte íntegra en materia de seguros. El Ing. Jorge Luis Pazmiño Balarezo, funcionario público del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Manta y administrador del contrato de seguros (sujeto 1); el Ing. Paúl Molina Quimi, perito ajustador de la compañía Molserglosa (sujeto 2); Óscar Méndez Rhea, Gerente Regional de Aseguradora del Sur (sujeto 3); y finalmente, Wilson Salvador Sánchez Bustos, agente asesor productor de seguros o APS de aquí en adelante. (sujeto 4).

Este es un artículo cuyo enfoque se encuentra relacionado a lo que indica la doctrina y normativas vigentes en el contexto nacional, tales como el Reglamento General Sustitutivo para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los bienes e inventarios del Sector Público emitido por la Contraloría General del Estado, o la Norma para asesores productores de seguros, peritos de seguros e intermediarios de reaseguros emitida por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros (de aquí en adelante SCVS).

### **Fundamentos teóricos.**

Seguro : Toda transacción comercial, basada en convenio o contrato por el cual una parte denominada asegurador o fiador se obliga a indemnizar a otra parte denominada tomador o asegurado, o a una tercera persona denominada beneficiario, por daño, perjuicio o pérdida causada por algún azar, accidente, o peligro especificado o indicado a la persona, intereses o bienes de la segunda parte contratante, su beneficiario, su cesionario, su causahabiente o similar, a cambio del pago de una suma estipulada. (Organización de los Estados Americanos, 1996, p. 1)

Los seguros no son un invento nuevo, sino que datan de muchos siglos atrás, cuando empezó la expansión del comercio a nivel mundial, la humanidad fue creciendo en cantidad, aumentando también las necesidades, por ello algunos pueblos como por ejemplo los

fenicios, transportaban sus productos en barcos que navegaban distancias muy grandes para entregar las mercaderías hacia otras comarcas; la pérdida de las mercancías y de los recursos de quienes transportaban las mismas, originó la creación de seguros. (Cortez et al., 2019, pp. 58-59)

Partiendo de la definición del seguro podemos constatar las principales características que se encuentran dentro de esta transacción. La indemnización pagada por la aseguradora a un beneficiario tercero. Este se encuentra establecido bajo un riesgo por el cual la aseguradora decide asumir según sus propios cálculos y previsiones. El pago de la prima es fundamental porque en caso de que este no se respete puede incurrir en el no pago de la indemnización, e incluso de la cancelación de la póliza.

La función principal del seguro es reducir el riesgo. Para el asegurador, al combinar muchas exposiciones a pérdidas individuales, puede reducirlas distribuyendo el costo de las pérdidas inesperadas entre los participantes. La clave de esta función es la ley de los grandes números, que implica que aumentar el número de exposiciones a pérdidas disminuye el riesgo del resultado total. En cuanto al asegurado, puede reducir el riesgo transfiriendo el riesgo al asegurador, quien se compromete a reembolsarle cuando se produzca un siniestro. (Shofawati, 2020, p. 50)

Esta transición del riesgo al asegurador es imperativa para las entidades públicas, pues los bienes los cuales se encuentran bajo su administración se encuentran con riesgos no previsibles a los cuales hay que salvaguardar para que estos no tengan que incurrir en mayor gasto público, así como procesos de adquisición pública que solo retarden la reposición de aquellos en caso de que se lleguen a afectar.

Ahí nace el sentido de asegurar, reducir los riesgos del contratante del seguro. Por tal razón, las entidades públicas gozan de sus propios presupuestos que deben establecer y ejecutar

de conformidad a sus respectivos Planes Operativos Anuales (POA), en el cual se debe estar considerada la contratación de seguros para salvaguardar los bienes como exige la normativa, con la finalidad de proteger los bienes públicos pertenecientes a las instituciones públicas.

La clasificación de los riesgos asegurables son muchas y son las permitidas por la SCVS. Sin embargo, las entidades públicas por lo general contratan ramos de pólizas para cubrir los siguientes riesgos de los bienes que poseen: incendio y líneas aliadas; robo; equipo electrónico; responsabilidad civil; equipo y maquinaria; rotura de maquinaria, que es para maquinaria inmóvil; fidelidad; vehículos pesados; vehículos livianos; dinero y valores; aviación; marítimo.

Los responsables de las políticas y el público en general sólo empiezan a valorar el seguro cuando ocurre el accidente y es posible contar con la indemnización pagada por el seguro. La base del seguro es el mutualismo. Ahora bien, el mutualismo es el principio mediante el cual un grupo de individuos con los mismos intereses se unen para crear un fondo único [...]. (Vindes, 2022, pp. 1-2)

El contrato de seguro, conocido como un contrato oneroso-aleatorio y de adhesión, constituye una práctica mercantil común que no deja de ser ajena en cuanto a sus formalidades técnicas y jurídicas, bajo las cuales se desarrollan y poseen un elemento distintivo, otorgar una cobertura e indemnizar, dentro de los límites convenidos, si ocurre el siniestro señalado en el contrato. (Márquez Carrión , 2021, p. 146). Casadiego Leal (s.f) define al contrato de seguros como: “un acuerdo de voluntades por medio del cual una parte se obliga a tomar el riesgo asegurable a cambio de una suma de dinero [...]” (p. 5)

Es fundamental tener claro que el contrato de seguros se representa bajo lo que llamamos póliza de seguros, pues ese sería el nombre dentro de la materia, pues, así nos lo

relata la Real Academia Española (2024). Un factor clave en la cita previa y es que el autor hace mención sobre que los contratos de seguros, o pólizas, son de adhesión, pero ¿a qué se refiere con adhesión?, pues esto es que las condiciones que forman parte de este contrato están sujetas a que puedan incluirse más dentro del periodo de duración del contrato de seguros.

Es un contrato que implica que por un pago que hace el cliente, la aseguradora asume el riesgo y se compromete a indemnizar al contratante, asegurado o beneficiario en caso suceda un siniestro [...] que este cubierto por el seguro contratado [...] hasta por el monto que se haya pactado. El pago por el seguro se denomina prima y puede realizarse en una sola cuota o en pagos fraccionados. (Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, s.f., p. 2)

La naturaleza de la indemnización va mucho más allá de la mera compensación, ya que esta definición es superflua e insuficiente; este concepto, ampliamente estudiado por la doctrina cualificada en materia civil, ha extendido su alcance al punto de considerarla como el resarcimiento de un daño o perjuicio, que en el mundo de los seguros no es más que la responsabilidad que le fue trasladada al asegurador para que asuma ese riesgo determinado, una vez se concrete. (Pulido, 2022, p. 217)

Al hablar de la proposición del seguro, hemos de circunscribirla a aquel documento que firma el asegurado y en el cual concreta las circunstancias objetivas y subjetivas del riesgo que pretende asegurar, para el debido conocimiento de la compañía, sin formular petición concreta ni promesa, ni oferta de contrato, ya que desde el momento de llenar, además del cuestionario formule una solicitud concreta nos encontramos ante una oferta en firme de trascendencia absolutamente distinta a la de la simple proposición. (Escobar, 1963, p. 78)

Un Corredor de seguros es aquella persona independiente que, a cambio de una remuneración, actúa como mediador de seguros. El asegurado se beneficia de sus conocimientos y servicios y confía en que el Corredor no estará influenciado por ninguna entidad aseguradora, ofreciéndole un asesoramiento profesional e imparcial. (Allianz, 2023).

Hay un aspecto clave de la definición que nos brinda la aseguradora Allianz y es que la influencia que puede llegar a tener las aseguradoras por sobre los “corredores de seguros”, debe ser inexistente, porque estos son independientes de aquellas. Entre las habilidades de los asesores productores de seguros, encontramos la de usar sus conocimientos en esta materia técnica para dar servicios a sus clientes. Esta independencia que tienen los asesores productores de seguros de las aseguradoras es a la cual se hará énfasis en esta investigación. Latorre & Farinós (2015) destacan de los corredores de seguros: el elevado grado de autonomía en el desarrollo de su actividad, donde elabora trajes a medida entre las necesidades del cliente y los productos de la aseguradora. (p, 3)

El Bróker de seguros, [...], es responsable de representar, defender y respetar los intereses de los asegurados ante las aseguradoras. Una función principal del Bróker es la de asumir la responsabilidad de acortar y nivelar la asimetría de información existente entre los clientes (que saben menos) frente a las aseguradoras que saben más, con el objetivo de proporcionar a sus clientes un asesoramiento de valor frente a las ofertas del mercado asegurador. (Ríos Cueto, 2010, p. 27).

Hay que destacar la definición que se hace en la cita previa, la cual es representar, defender y respetar los intereses de los asegurados, pues esa es la verdadera función principal que tienen los asesores productores de seguros, y no el concepto al que lo reducen dentro de la Ley General de Seguros ecuatoriana.

Los seguros se venden utilizando una variedad de canales de distribución, solo algunos de los cuales están mediados por agentes profesionales. Cuando se utilizan, los agentes desempeñan un papel importante en las transacciones de compra de seguros y, por lo general, son el único contacto que tiene un cliente con la compañía de seguros. Los agentes ofrecen información y asesoramiento sobre opciones de seguros, riesgos y gestión de riesgos, lo que puede mejorar la correspondencia de los consumidores con los productos de seguros. (Lex & Tennyson, 2021)

La problemática sobre la información y la decisión racional y libre de los individuos tiene un nuevo punto de partida en el pensamiento de Simon, en concreto su análisis sobre los modelos de decisión racional (Olympian model, behavioral model of bounded rationality, intuitive rationality), disquisición que derivará, entre otras posiciones y factores, en la idea de considerar como lo sustancial no la información en una dimensión cuantitativa –cuánto informar– sino cualitativa –cómo informar– de manera que su receptor pueda comprender la información transmitida y recibida y, con base en ella, discernir racionalmente. Lo anterior quedaría plasmado en el caso del seguro y, en concreto, en nuestra propuesta sobre la existencia de un deber de información –de conducta– omnicompreensivo, pues, la entrega y posterior recepción de información sobre el contenido del contrato es insuficiente y debe ser complementada con la asesoría o ilustración sobre tal contenido, permitiendo, finalmente, una adecuada comprensión sobre los términos del contrato. (Rios, 2020, p. 204)

Es valeroso lo que nos indica Rios, pues la información en una dimensión cualitativa para permitir un análisis de una decisión racional solo lo puede ofrecer alguien que es experto en el tema, en este caso de los seguros, el cual a través de su asesoría permitirá que el que tome

aquel contrato lo haga con firmeza de que no va a salir perjudicado. Es muy similar a la función que tienen los abogados en su respectiva área.

La especialización técnica y profesional de los proveedores aumenta los niveles de desequilibrio, debido a la inexperiencia e ignorancia del profano. Así, a mayor especialización mayor será el supuesto de asimetría, dando cuenta de un evidente desbalance. El deber de información es, entonces, un deber de comportamiento que busca dejar a las partes en un estado de conocimiento adecuado del negocio jurídico concreto. Para el caso del seguro, que permita al asegurado conocer con la mayor claridad y certeza posible el contenido del contrato (cobertura y precio) y que sus intereses de protección queden satisfechos en el mayor grado que pueda alcanzarse. (Rios, 2020, p. 208)

Los asesores de seguros dieron origen a la actividad aseguradora en el Ecuador a partir del inicio de la vida republicana del país. Sus actividades promueven la confianza en el sector asegurador, protegen al asegurado, facilitan las relaciones entre aseguradora y asegurado e incrementa la penetración del mercado, se trata de una actividad legal controlada por la SCVS, órgano que faculta su accionar con las formas de personería jurídica, denominadas Agencias asesoras productoras de seguros o como personas naturales con la denominación de Asesores productores de seguros. (Sánchez, 2019, p. 12)

La ley que reglamenta la actividad del Productor Asesor de Seguros es la Ley 22.400, “Régimen de los Productores Asesores de Seguros”. Es importante analizar los artículos mencionados a continuación para ir ubicándonos y conociendo la actividad de la cual nos ocuparemos. “Artículo 1 - La actividad [...] promoviendo la concertación de contratos de seguros, asesorando a asegurados y asegurables se regirá en todo el territorio de la República Argentina por la presente ley.” (Juncos Moreno, 2012, pp. 20-21)

El derecho administrativo y la Ciencia del derecho administrativo son relativamente de reciente aparición, por cuya razón esa ciencia es aún una disciplina en formación, *in fieri*, como dicen numerosos autores; su gestación se ubica en la Francia revolucionaria, durante la época de la Asamblea Constituyente, como producto de la sistematización de los principios racionales que fundan la acción administrativa, las atribuciones del poder público, los caracteres esenciales de las instituciones administrativas, así como los intereses y derechos del hombre. (Fernández, 2021)

El derecho administrativo se erige como estructura normativa neutra y pragmática, instrumento de acción jurídica de las autoridades, las cuales, a partir de la concepción que cada una tenga del ser humano, la sociedad y el Estado, pueden asignar a la Administración un rol en la tarea de asegurar el bien común. (Orellana, 2021, p. 90) La Administración Pública (AP), desde el punto de vista político, se la concibe como el instrumento de poder en los ámbitos de gobierno (ejecutivo, legislativo y judicial), y es también la expresión institucional concreta del gobierno, cuyo fin es coadyuvar al logro de los objetivos de cada rama del poder público; ha desarrollado diferentes modelos de gestión que se adecuan a los nuevos paradigmas y utilizan a las nuevas tecnologías con el fin último de ser más efectivos, eficientes y productivos. (Barragán, 2023, pp. 207-208)

...nos encontramos ante la ya conocida actividad de fomento de los poderes públicos, de antiguo definida como la acción de la Administración encaminada a proteger o promover aquellas actividades, establecimientos o riquezas debidas a los particulares y que satisfacen necesidades públicas o se estiman de utilidad general, sin usar de la coacción ni crear servicios públicos [...] (Terrón, 2019, p. 26)

Dentro de la doctrina del Derecho Administrativo y por consiguiente la Administración Pública es fundamental enmarcar que estas se encuentran elaboradas con la finalidad de servir a la sociedad, regulando los actos de aquellos que van a estar encargados de gobernar, así como todo lo que sea relacionado al bien común en aras del poder público. Para poder satisfacer esta necesidad de servir a la sociedad va a ser fundamental que se elaboren distintos métodos de gestión que faciliten la consecución de aquel objetivo.

Los métodos pueden ser diversos en cuanto al tipo, pero en este trabajo nos vamos a enfocar en la contratación pública, y las compras públicas, especialmente cuando está relacionado a la contratación de las pólizas de seguros a través de sus respectivas licitaciones, en este caso para proteger el interés general que existe por los bienes de carácter público que son fundamentales para servir a la sociedad.

En un contexto de recursos escasos y gasto público restringido, la contratación pública es una importante herramienta estratégica de intervención política encaminada a implementar políticas públicas, simplificar procedimientos, modernizar estructuras, reducir el gasto y aumentar la eficiencia de las operaciones de la Administración Pública. (da Silva & Ventura, 2023)

La compra pública es un procedimiento técnico por el cual la gestión pública realiza un contrato con los proveedores para abastecerse. En forma general, en una compra pública existen muchos procedimientos con diferentes etapas y subetapas para producir a través de ello un producto o servicio. Así mismo la contratación pública es reconocida por esa misma importancia en las concretizaciones de las actividades, ya que es un medio importante en el desarrollo del país, por lo que deben hacerse más efectivo cada fase o etapa de la contratación. (Palomino, 2022)

Cabe destacar el primer punto relevante sobre las contrataciones en el ámbito público y es que este es un procedimiento técnico necesario para abastecerse. Cuando se refiere a “técnico”, significa que hay la necesidad de que se posean los conocimientos de aquello que se está adquiriendo. Esta pasa por distintas etapas, que es lo normal en cualquier compra pública porque es requerido cuando se adquiere algo con fondos públicos, con la finalidad de que exista transparencia y sobre todo legalidad. Sin embargo, las licitaciones por seguros son áreas que se desconocen a plenitud debido a que en el Ecuador no hay una cultura propia de seguros.

Los entes públicos contratan por obligación de la ley, en cumplimiento a lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento. El desconocimiento de lo técnico que puede llegar a ser un proceso de contratación de una póliza de seguros es un problema que afecta a cualquier entidad pública y privada, porque no es un tema de conocimiento general, sino que es algo muy técnico y específico. Por tal razón es fundamental que se tome a consideración la asesoría y especialidad que podría brindar en el tema alguien experto.

Las adquisiciones se consideran una herramienta vital para satisfacer las necesidades gubernamentales de bienes, servicios y obras y para crear potencialmente oportunidades de ahorro y economías de escala. Dado que la contratación pública utiliza una proporción significativa de fondos públicos, es vital que los procesos de contratación sean transparentes y estén bien gestionados para garantizar la prestación de servicios de alta calidad a la ciudadanía. (Meapa et al., 2023)

La contratación pública representa una parte importante del mercado y la gestión administrativa de un país. Esta es necesaria en la formación de un sistema que permita la

articulación y armonización, mediante procesos ágiles y transparentes de todas las instituciones y organismos a todos los niveles e instancias relacionados con la programación, proyección y prolijidad en la administración para la adquisición y ejecución de bienes, servicios y obras que se ejecuten con fondos públicos. (Gutiérrez, 2022)

Los derechos humanos son el pilar de nuestra vida colectiva y, por otro lado, la contratación pública supone el destino de cantidades ingentes de dinero público hacia el sector privado, parece lógico reclamar que la contratación cumpla con la función estratégica de ponerse al servicio de la exigencia del respeto a los derechos humanos por parte de las empresas contratistas. Esta conexión entre el medio, la contratación y el fin, la defensa de los derechos humanos, obliga a tener en cuenta el régimen jurídico singular de la contratación pública, dominado por los principios de concurrencia licitatoria, selección de la mejor oferta y correcta ejecución. (Tornos, 2020, p. 26)

En América Latina el sistema de contratación pública se ha convertido en una parte fundamental para adquirir bienes y servicios por parte de las entidades estatales, con el objetivo de incrementar el uso de los recursos públicos con eficiencia y eficacia, además genera oportunidades equitativas para los emprendimientos, ya que a través de este mecanismo todos pueden participar como oferentes, al ser un régimen individual que debe cumplir con los principios de eficiencia, transparencia y calidad. (Vaicilla, Narváez, Erazo, & Torres, 2020, pp. 775-776). Asca et al. (2021) menciona que: “[...] la gestión administrativa es una forma de gestionar y dirigir una actividad profesional para lograr los recursos, las metas para su ejecución [...]” (p.3)

En Ecuador, a partir de la Constitución del 2008, la contratación pública se ha constituido en uno de los pilares fundamentales para alcanzar los objetivos propuestos de

redistribución de forma igualitaria de la riqueza en pro de erradicar la pobreza con una planificación solidaria. Al analizar históricamente las transformaciones en el marco de las contrataciones públicas, es fácil elucidar el avance que ha alcanzado el tema en las áreas tecnológicas, jurídicas y económicas; y que delimitan un antes y un después en el campo de esta rama. (Gutierrez, 2022)

A través de la contratación pública, los poderes públicos, no solo adquieren los bienes y servicios que necesitan, sino que también realizan una política de intervención en la vida económica, social y política (Gimeno Feliú, 2008: 11). Esa doble función coloca a las entidades públicas en una posición privilegiada, para influir en el mercado desde un punto de vista económico, y para poder establecer exigencias que contribuyan a lograr los objetivos sociales y medioambientales establecidos. (Mendoza, Román, & Hernández, 2019, p. 217)

En el marco de la contratación del sector público, las cláusulas sociales vinculadas al Comercio Justo pueden constituir un instrumento decisivo para contribuir a mejorar la situación de pequeños productores que se encuentran en la posición más endeble en la negociación comercial. Las Administraciones públicas y los entes del sector público constituyen importantes activos para, a través de la contratación pública, favorecer un comercio más equitativo para los pequeños productores de los países en desarrollo. (Mendizabal, 2020, p. 239)

La difusión de la tecnología del comercio electrónico en el sector privado ha llevado a las administraciones públicas a aprovechar las potencialidades de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), incluido el rediseño de varias actividades gubernamentales. La gestión de las compras públicas, “una de las principales áreas donde se puede 'reinventar' el gobierno”, representa una de las áreas que ha recibido mayor inversión y

atención, tanto en términos tecnológicos, con el objetivo de modernizar el proceso, y en términos jurídico-legales. (Perazzo & Rodríguez, 2011)

La Administración pública electrónica o e-government se ha consolidado como un sistema complejo de soluciones que tienen por objeto la implementación de tecnologías de la información y la comunicación en las administraciones públicas. Se dice que es un sistema complejo, por cuanto conjuga nuevas aptitudes y cambios de organización enfocados en la búsqueda de la eficiencia administrativa, siempre con el propósito inevitable de beneficiar y no perjudicar a los ciudadanos. (Amado, 2020, p. 318)

Con el avance de las tecnologías de información y comunicación, todas las áreas en las cuáles se desempeña el ser humano se verán afectadas por aquello. La administración pública no es la excepción a la regla y cabe destacar cómo esta ayuda a realizar labores administrativas de manera más eficaz y eficiente, justo las características exigidas dentro de nuestro marco constitucional.

La contratación pública electrónica o public e-procurement es el mecanismo que busca repensar los procesos de contratación pública mediante el uso de herramientas digitales, que faciliten la adquisición de obras, bienes y servicios. Es un propulsor clave que permite a la Administración tomar decisiones sustanciales, partiendo de la existencia de datos estadísticos sobre el gasto público. (Amado, 2020, p. 321)

Para la contratación de servicios por parte de asesores productores de seguros se requiere de la confianza depositada por el cliente, sea esta una persona natural o jurídica, para representar sus intereses frente a las aseguradoras y para atender a través de sus conocimientos las situaciones que puedan suscitarse en el periodo que dure la póliza, sobre todo cuando existan siniestros. Esta representación, que va de la mano con el asesoramiento, son

realizados de manera gratuita para con el cliente, porque los pagos por las primas son asumidos por la compañía aseguradora en la que se coloca el riesgo a través del pago de un corretaje.

Existe la necesidad de experiencia para poder tener una igualdad de condiciones en conocimientos que favorezca al asegurado, una brecha que solo un APS puede realizar. Al revisar lo indicado dentro del Código de Comercio ecuatoriano en sus disposiciones generales, sección primera en su artículo segundo, no se evidencia de forma alguna que el APS sea un elemento esencial del contrato de seguro. Por lo tanto, son una ayuda externa a los asegurados, en cuyo caso y dirigiéndonos al objetivo de este artículo, estaría enfocado en dar asesoría a entidades públicas para que puedan tener su patrimonio asegurado de acuerdo con los estándares exigidos por la normativa para salvaguardar los bienes públicos.

La ley general de seguros establece que la actividad de los asesores productores es la de gestionar y/u obtener contratos de seguros entre solicitantes y empresas de seguros. Gestionar un contrato lo puede hacer cualquiera, pero las áreas técnicas son cualidades únicas de los APS. Esta definición es una reducción que podría incluso considerarse netamente simplista, y que pone al APS como un mero medio para conseguir contratos y administrador de este.

Incluso se encuentra dentro de las obligaciones de los asesores productores de seguros que están establecidos en la Resolución NO. SCVS-INS- 2019-0006 emitida por la SCVS llamada Norma para Asesores Productores de Seguros, Peritos de Seguros e Intermediarios de Reaseguros. Debo destacar que incluso existe un pronunciamiento por parte de la Procuraduría General del Estado, sin embargo, eso es un oficio para un caso en específico, no es una resolución que podría abarcar toda la problemática relacionada a lo que se ha investigado dentro de este artículo.

Nuestra Constitución establece que es deber y responsabilidad de los ecuatorianos conservar el patrimonio cultural y natural, así como mantener los bienes públicos. También pone a la Contraloría General del Estado como organismo que controla la utilización de recursos estatales, como también, el cumplimiento de objetivos de las instituciones públicas que dispongan de aquellos recursos. (Del Ecuador, A.C., 2008)

La Contraloría tiene la capacidad de sancionar administrativa, civil y penalmente a los servidores públicos que incumplan con aquellas responsabilidades y funciones que se les atribuyan. En cuanto a las compras públicas deberán regirse bajo criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Por consiguiente, bajo la misma directriz constitucional, sería importante el asesoramiento en seguros para las instituciones públicas, al momento de realizar una compra pública de un contrato de seguros.

Queda mencionar dos normativas fundamentales en cuanto a la necesidad de contratar seguros de manera óptima para el cuidado de los bienes públicos. El primero es el Reglamento General Sustitutivo para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los Bienes e Inventarios del Sector Público emitido por la Contraloría General del Estado en cuyos artículos se establecen las definiciones, clasificaciones, responsables, unidades administrativas encargadas de los bienes, constataciones físicas, sanciones y todo lo relacionado a la gestión de los bienes públicos en Ecuador. Sin embargo, cabe destacar los artículos 50 y 51 donde se dan las directrices de la necesidad de contratar pólizas de seguros y su procedimiento.

La segunda son las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado en el número 406-06 se establece la Identificación y Protección de los bienes públicos, destacando que la protección de aquellos bienes públicos estará a cargo del servidor público al

que se le asignó, y para concretar la protección se deben contratar pólizas de seguros contra los distintos riesgos que puedan existir.

### **Análisis de resultados y discusión.**

Se ha podido esclarecer algunas apreciaciones en razón a lo que se ha investigado. Doctrinariamente tenemos varias apreciaciones de los seguros, y los contratos, o su nombre denominado póliza. Tenemos la idea de que un asegurado, le transmite el riesgo de lo que se está asegurando a un tercero que en este caso es el asegurador, o compañía de seguros. Además de existen múltiples clasificaciones de los riesgos, y que estos se cubren según el ramo a asegurar, ya sea incendio, equipo electrónico, robo, entre otras.

Es fundamental el aseguramiento de los bienes porque estos pueden correr el riesgo de afectarse ante situaciones no previsibles. Esto se lo conoce como siniestro, y se repara al asegurado a través de una indemnización, que puede ser un reembolso pecuniario, o en el modo que se establezca en las condiciones del contrato. En cuanto al APS, lo podemos encontrar en otras definiciones como corredor de seguros, bróker, entre otras; la idea consensuada es que tiene aquella función de servir a sus clientes, consiguiendo las mejores condiciones que estén hechos a la medida de lo que necesitan.

La principal función de la administración pública es la de servir a la sociedad a través de las normativas que rigen sus comportamientos y que dan las directrices de sus actos, entre esas está la adquisición de bienes a través de compras públicas que tiene distintas formas, una de aquellas es la licitación, específicamente aquella para adquirir un contrato de seguros que dé la protección a los bienes que se encuentran bajo su responsabilidad.

La conexión entre el mundo de los seguros, los asesores productores de seguros, y el sector público es lo que da la razón a este artículo científico. Tomando en consideración las

distintas normativas que se han plasmado en esta investigación, es pertinente destacar que los bienes públicos deben protegerse de la mejor manera posible según lo que obligan los artículos de la norma suprema, así como de las ordinarias. En cuanto a los asesores productores de seguros, entre sus obligaciones es dar la mejor asesoría para cubrir las necesidades de su cliente, entonces se debe plasmar lo fundamental que es la participación de estas partes.

Si la entidad pública no asegura sus bienes de forma correcta, va a causar grandes perjuicios a sí misma, así como a la ciudadanía a la que sirve, por lo tanto, un APS puede optimizar aquel aseguramiento, siempre y cuando la contratación de sus servicios profesionales esté enmarcada dentro de los parámetros legales y vigentes. Las entrevistas han sido clave para sostener esta idea. La primera pregunta habla de la importancia de la asesoría de seguros al momento de suscribir un contrato de seguros para una entidad pública.

Los cuatro entrevistados concordaron totalmente en que es importante, indicaron que existe un desconocimiento por parte de las entidades públicas, y que el APS al tener conocimientos técnicos de estos temas lo que podría causar es que los riesgos sean asegurados correctamente, puedan dar un apoyo dentro de la duración de las pólizas, y dar toda la información necesaria para que pueda cubrirse de manera apropiada, con condiciones dentro de la póliza, los bienes de estas entidades. El sujeto 2 hace mención del mal aseguramiento de los bienes del GAD Manta cuando ocurrió el terremoto en Manabí en el año 2016.

La segunda pregunta habla de las causas que dificultan las relaciones entre asegurado y asegurador. El sujeto 1 indica que las dificultades yacen en la comunicación, ya sea por la distancia que puede existir entre ambas partes, que envolvería tiempo, logística, y otros recursos, consecuentemente dando retraso al momento de las reclamaciones. El sujeto 2 remarca la diferencia de conocimientos entre ambas partes, el asegurador conoce su giro, pero asegurado no

porque no es a lo que se dedica. Entonces no hay un nexo entre ambas, lo que solo dificulta al momento de la suscripción de la póliza, y en la ocurrencia de un siniestro.

El sujeto 3 también enfatiza la diferencia de conocimiento entre ambas partes, pues la aseguradora se maneja bajo aspectos técnicos que el asegurado desconoce al momento de suscribir la póliza. El sujeto 4 también considera que los problemas surgen por el desconocimiento del asegurado en cuanto a estos temas, pues no saben cómo presentar los siniestros, la documentación, o incluso si la tienen no saben cómo presentarla.

La tercera pregunta habla de las consecuencias de un mal aseguramiento de los bienes públicos de una entidad estatal. Los cuatro sujetos indicaron que la consecuencia se da al momento del siniestro, puede suscitarse una mala o insuficiente indemnización. El sujeto 1 incluso habló de responsabilidades legales, los sujetos 3 y 4 dieron ejemplos, por mal aseguramiento.

El sujeto 3 mencionó que hubo una inundación en el Hospital de Chone, y que los bienes estaban mal asegurados, o algunos no estaban asegurados, causando perjuicios a la entidad y a la ciudadanía. El sujeto 4 menciona problemas como el infraseguro, o depreciaciones al momento de las indemnizaciones y como estos afectaron a instituciones públicas de Manabí en el terremoto del 2016.

La cuarta pregunta habla sobre la desventaja de un mal aseguramiento para la administración pública, y de qué manera la experiencia de un asesor de seguros puede evitar aquello. El sujeto 1 menciona que es importante porque la pueden necesitar al momento del siniestro, una experiencia y conocimientos que no tuvieron en el terremoto del 2016. El sujeto 2 indica que aquello va a dar un adecuado análisis de riesgos, que permita el correcto

aseguramiento de los bienes, porque cuando aquellos no se dan, las aseguradoras no desean hacer una mala indemnización, sino que la retroalimentación que tuvo fue insuficiente.

Los sujetos 3 y 4 destacaron que la experiencia es fundamental para las entidades públicas, el sujeto 3 indica que incluso debería ser un experto en el campo público, debido a que el aseguramiento debe cumplir con normativas legales, y que solo una apropiada asesoría puede cubrir de manera técnica. El sujeto 4 indica que aquella experiencia incluso le permite ver mucho más allá, no solo lo obvio, sino aquello que posiblemente no se tome en cuenta pero que es fundamental, cuidando los pequeños detalles que también forman parte del riesgo, de lo más grande, a lo más mínimo.

Incluso muchas entidades públicas suscriben mal los riesgos, o a veces no tienen los ramos para cubrir un siniestro. La última pregunta se trata de la verdadera función que tienen los asesores productores de seguros para con los asegurados. Los cuatro sujetos acordaron que la función principal es la de dar la asesoría correcta a sus clientes como la parte que conoce de seguros frente al asegurador, con las diferencias del caso.

El sujeto 1 considera que el APS debe sentir que los bienes de sus clientes fueran como los suyos, dando toda su disposición al asegurado para dar las mejores condiciones, y el apoyo en siniestros. Los sujetos 3 y 4 dieron similares respuestas, el primero menciona que debería ser el nexo entre asegurado y aseguradora que conoce de los bienes públicos y de seguros, y que permitirá un correcto aseguramiento; el segundo también coincide en que debe situarse en el medio de ambas partes, dando una asesoría integral a su cliente según lo que le exige la ley, pues ya al momento del siniestro se verá qué tan bien se aseguraron los riesgos de su cliente.

El sujeto 4 menciona que el APS no es un mero intermediario, que tiene un bien a un valor y lo vende por otro, pues los precios los fijan las aseguradoras, de allí también coincide en

la asesoría integral que le darán a su cliente. Desde la suscripción con las mejores condiciones, hasta el momento de los siniestros que implican un gran nivel de conocimiento técnico en esa área.

### **Conclusiones.**

Se concluye que un asesoramiento especializado en seguros sí podría optimizar el aseguramiento de los bienes públicos de las entidades estatales, siempre y cuando la contratación de sus servicios profesionales esté enmarcada dentro de los parámetros legales y vigentes. Esto en base a la investigación recabada que nos ha dado los aspectos positivos de la asesoría en seguros, lo que permitiría dar mejores condiciones para las entidades estatales al momento de suscribir contratos de seguros para sus bienes, y en caso de siniestro esto no afecte al momento de la indemnización.

Los conocimientos técnicos que poseen los APS son fundamentales para las entidades públicas que por tener otro tipo de actividades desconocen y pueden llegar a asegurar mal sus bienes lo que resultaría en consecuencias legales, además del claro perjuicio que provocaría a la ciudadanía a la cual deben servir. Este conocimiento sería para beneficio de la misma nación, siempre y cuando el APS pueda aportar a que se salvaguarden los bienes que a la final pertenecen a toda la ciudadanía.

### **Referencias.**

Allianz. (3 de December de 2023). *¿Qué es un Corredor de seguros?* Obtenido de Allianz:

<https://www.allianz.es/descubre-allianz/mediadores/diccionario-de-seguros/c/corredor-seguros.html>

Amado, J. C., (2020). La administración electrónica y sus repercusiones en la contratación pública. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (24), 315-332.

<https://doi.org/10.18601/21452946.n24.13>

Asca Agama, P. G., Ramos Huamán, O. M., Espinoza Casco, R. J., & Espinoza Gálvez, R.

(2021). Administrative management in procurement processes in a public sector entity. *Journal of business and entrepreneurial studies*, 5(3), .

Barragán Martínez, X., (2023). La gobernanza y administración pública inteligente como un nuevo enfoque de la administración pública. *Estudios de la Gestión*, (14), 205-212.

Casadiego Leal, P. L. (s.f.). *Naturaleza jurídica del contrato de seguro y sus implicaciones en el régimen de reticencia e inexactitud de la información, como causal de nulidad relativa, por dolo o culpa del tomador*. Bogotá: Repositorio Universidad de los Andes.

Cortez, V. A. G., Toscano, M. E. G., & Sánchez, M. S. (2019). Revisión teórica sobre las aseguradoras en Ecuador. *Polo del Conocimiento: Revista científico-profesional*, 4(6), 55-73.

da Silva Romão, Ana Lúcia, & Ventura Ferreira, Ana Paula. (2023). El sistema de contratación pública portugués como instrumento estratégico de la gestión

pública. *Tendencias*, 24(1), 198-225. Epub October 07, 2022. Retrieved January 06, 2024, from

[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0124-](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-)

[86932023000100198&lng=en&tlng=es.](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-86932023000100198&lng=en&tlng=es)

- Del Ecuador, A. C. (2008). Constitución de la República del Ecuador. *Quito: Tribunal Constitucional del Ecuador. Registro oficial Nro, 449.*
- Escobar, F. (1963). *Formación del Contrato de Seguro*. Medellín: Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.
- Fernández Ruiz, Jorge. (2021). El origen del derecho administrativo en México. *Biolex, 13*, e214. Epub 02 de julio de 2021. Recuperado en 08 de enero de 2024, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-55452021000100201&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-55452021000100201&lng=es&tlng=es).
- Gimeno Feliú, J. M. (2008). *El nuevo ámbito subjetivo de aplicación de la Ley de Contratos del Sector Público: luces y sombras*. Revista de Administración Pública.
- Juncos Moreno, C. A. (2012). *La actividad aseguradora y el Productor Asesor de Seguros como canal profesional de comercialización*. Córdoba: Repositorio Digital UNC.
- Latorre Guillen, M., & Farinós Viñas, J. (2015). *La problemática de la gestión de cobro en una correduría de seguros (The Problematic Collection Management in an Insurance Broker)*. Valencia: SSRN.
- Lex, C., & Tennyson, S. (2021). EU intermediary regulation and its impact on insurance agent quality: Evidence from Germany. *International Review of Law and Economics, 68*, 106021.
- Maepa, Dineo N., Mpwanya, Musenga F., & Phume, Tshishikhawe B.. (2023). Readiness factors affecting e-procurement in South African government departments. *Journal of Transport and Supply Chain Management, 17*, 1-12. <https://dx.doi.org/10.4102/jtscm.v17i0.874>

- Márquez Carrión , C. (2021). El contrato de seguro en el Ecuador – conceptos básicos y análisis de la reticencia, falsa declaración y acuerdos transaccionales. Samborondón: Universidad Tecnológica ECOTEC.
- Mendizabal, C. (2020). *El comercio justo en el marco de la contratación pública*. Bilbao: Deusto.
- Mendoza, J., Román, C., & Hernández, M. (2019). *La Economía Social y la contratación pública: la herramienta de los contratos reservados*. Valencia: Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa.
- Orellana, L. A. H. (2021). La calificación de actividades de prestación como servicio público: revisión crítica desde criterios sustantivos aportados por el realismo jurídico. *Revista Jurídica Digital UANDES*, 4(1), 86-111
- Organización de los Estados Americanos. (1996). *Ley 827: DE SEGUROS*. Asunción.
- Palomino Flores, H. (2022). Influencia de la contratación pública en la efectividad del cumplimiento del planeamiento estratégico institucional. *Revista San Gregorio*, (52), 203–219. <https://doi.org/10.36097/rsan.v0i52.2050>
- Perazzo Barbosa Mota, F., & Rodrigues Filho, J. (2011). Public e-procurement and the duality of technology: a comparative study in the context of Brazil and of the state of Paraíba. *JISTEM: Journal of Information Systems and Technology Management*, 8(2), 315-330.
- Proenza, Janetsy Gutiérrez. (2022). Análisis comparativo del Sistema de Contratación Pública entre la República del Ecuador y la República de Cuba. *Iuris Dictio*, (30), 161-176. <https://doi.org/10.18272/iu.v30i30.2638>

- Pulido Castillo, A. F., (2022). Indemnización por daño emergente derivada de contratos de seguros de responsabilidad civil a la luz del impuesto sobre la renta de personas naturales. *Revista de Derecho Fiscal*, (20), 209-246. <https://doi.org/10.18601/16926722.n20.05>
- Real Academia Española. (3 de Abril de 2024). *póliza*. Obtenido de Real Academia Española: <https://dle.rae.es/p%C3%B3liza?m=form>
- Ríos Cueto, M. d. (2010). *Bróker: una alternativa para la venta de seguros masivos en Bolivia*. La Paz.
- RIOS OSSA, R., (2020). El deber de información en el seguro como instrumento de decisión racional en la contratación y de tutela a favor del asegurado. *Revista de Derecho Privado*, (39), 203-231. <https://doi.org/10.18601/01234366.n39.09>
- Sánchez, M. (2019). *El asesor productor de seguros en Ecuador – actividad y resultados*. Ambato: Dialnet.
- Shofawati, A., (2020). Identification of non-sharia compliant activity in conventional insurance. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 25(2), 50-55. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3808701>
- Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. (s.f.). *Contratación del Seguro*. Lima: SBS.
- Terrón Santos, D., (2019). La nueva actividad pública de fomento: el «green nudge» en la actual contratación pública. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (22), 24-39. <https://doi.org/10.24965/gapp.i22.10597>
- Tornos Mas, J., (2020). Contratación pública y derechos humanos. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (24), 11-41. <https://doi.org/10.18601/21452946.n24.02>
- Vaicilla, M., Narváez, C., Erazo, J., & Torres, M. (2020). *Transparencia y efectividad en la ejecución presupuestaria y contratación pública en los gobiernos cantonales*. Cuenca: Dialnet.

