Verdad y Derecho
Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales
Vol. 5(especial), 1-39, 2026
https://doi.org/10.62574/3qpkxf27

Responsabilidad administrativa e idoneidad profesional en la administración de contratos de obra pública en Ecuador

Administrative liability and professional competence in the management of public works contracts in Ecuador

Carlos Harold Caicedo-Tapia
chcaicedot@ube.edu.ec
Universidad Bolivariana del Ecuador, Durán, Guayas, Ecuador
https://orcid.org/0009-0000-0214-0689

Ezio Daniel Rivas-Castro
edrivasc_a@ube.edu.ec
Universidad Bolivariana del Ecuador, Durán, Guayas, Ecuador
https://orcid.org/0009-0005-6860-1595

Carlos Danny Ponce-Campoverde
cdponcec@ube.edu.ec
Universidad Bolivariana del Ecuador, Durán, Guayas, Ecuador
https://orcid.org/0009-0009-1324-0269

Noel Batista-Hernández
nbatistah@ube.edu.ec
Universidad Bolivariana del Ecuador, Durán, Guayas, Ecuador
https://orcid.org/0000-0002-2975-2113

RESUMEN

El articulo tuvo como objetivo analizar la incidencia de la responsabilidad administrativa en la idoneidad profesional del administrador de contratos de obra pública en Ecuador. Mediante un enfoque cualitativo dogmático-legal, se examinaron 29 instrumentos distribuidos en fuentes normativas primarias, jurisprudenciales y doctrinales, empleando el método analítico-sintético. Los resultados evidenciaron un vacío normativo estructural en el artículo 70 de la LOSNCP, mismo que actualmente con la reforma implementada el 25 de junio de 2025 a este cuerpo normativo, se considera lo que corresponde en el artículo 81, en el que se asigna atribuciones técnicas, jurídico-contractuales y documentales al administrador sin establecer criterios diferenciados de idoneidad según el tipo, complejidad y valor de la obra contratada. Se identificó una paradoja sancionadora, se imputa responsabilidad por omisiones técnicas cuyas competencias nunca fueron verificadas al momento del nombramiento, vulnerando los principios de proporcionalidad, motivación y buena fe en la administración pública.

Descriptores: responsabilidad civil; derecho civil; derecho de los contratos; deontología. (Fuente: Tesauro UNESCO).

ABSTRACT

The article analysed the incidence of administrative liability on the professional suitability of public works contract administrators in Ecuador. A dogmatic-legal qualitative approach guided the examination of 29 instruments distributed across primary normative, jurisprudential, and doctrinal sources, with the analytical-synthetic method applied throughout. A structural normative gap was documented in Article 70 of the LOSNCP; after the reform of 25 June 2025, this provision was renumbered as Article 81, which assigns technical, legal-contractual, and documentary attributions to the contract administrator without differentiated suitability criteria calibrated to the type, complexity, or value of the contracted work. The findings point to a sanctioning paradox: liability is imputed for technical omissions whose corresponding competencies were never verified at the time of appointment, a situation that undermines the principles of proportionality, motivation, and good faith in public administration.

Descriptors: civil liability; civil law; contract law; deontology. (Source: UNESCO Thesaurus).

Recibido: 08/05/2026. Revisado: 28/05/2026. Aprobado: 29/06/2026. Publicado: 29/06/2026.
Sección artículos de investigación

INTRODUCCIÓN

Para entender el papel de la contratación pública en un estado moderno, se debe comprender que se trata tanto del mecanismo del proceso como del medio por el cual el poder público constituye imperativos constitucionales, despliega recursos presupuestarios en interés del bien común, realiza obras de infraestructura y asegura que se proporcionen bienes y servicios de interés general. Como sostienen Gimeno-Feliú (2025) y Grandia y Meehan (2017) en la doctrina comparada, este campo se organiza como un territorio de articulación entre legalidad, eficiencia e interés público, mucho más allá de la comprensión estrecha que lo trata como poco más que una especie de práctica burocrática. En razón a que los recursos en cuestión provienen del tesoro nacional que una gestión efectiva del ciclo contractual añade una dimensión ética y legal además de la ejecución presupuestaria; de este modo, no es mera ejecución de funciones presupuestarias y la legitimidad de un estado a los ojos de los ciudadanos, lo que significa una aplicación efectiva del principio de buena fe en la administración pública que en última instancia depende de ello, como lo atestiguan Hochstetter et al. (2023) y Malacina et al. (2022) de dos maneras diferentes.

Tanto la transparencia en los procedimientos de contratación, como la eficiencia en la ejecución de contratos, son dos aspectos integrales de un sistema de contratación pública, que busca generar valor para la sociedad y han sido empíricamente destacados en el estudio de Khorana et al. (2024) y Mabillard y Zumofen (2021), en diferentes contextos institucionales. La administración de contratos de obras públicas juega el papel clave en el ciclo, la fase de ejecución a través de la cual se podrá verificar la implementación de la obligación contractual asumida en la ejecución del contrato por un contratista frente a la entidad contratante; tiene como objetivo asegurar que la entrega de los bienes, obras o servicios se complete de acuerdo con las condiciones prescritas (normas técnicas, plazos contractuales y términos relevantes) según lo estipulado por las condiciones económicas establecidas.

En el sistema legal de Ecuador, donde la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública LOSNCP está en vigor desde 2008, la figura del administrador del contrato se describe en términos como el eje articulador de la fase que incluye supervisión, control y verificación del cumplimiento contractual según las directrices proporcionadas por la propia Asamblea Nacional Constituyente (2008b), que es el marco principal que establece si el dinero se gasta efectivamente o no; y, determina la integridad del proyecto ejecutado principalmente. Además de eso, el Reglamento General a la LOSNCP define aún más las atribuciones de este funcionario y las vincula a los mecanismos de control interno y externo que funcionan sobre los contratos de ejecución especificados por la Presidencia de la República del Ecuador (2009), sin embargo, en diferentes ocasiones en la práctica institucional, se demuestra que la selección del administrador no siempre cumple con criterios técnicos objetivos, exponiendo al Estado a un peligro legal y patrimonial considerable, como se demuestra en cuestiones particulares desde una perspectiva nacional por Mieles (2023) y Cárdenas Cadena (2017).

Así que esencialmente la responsabilidad administrativa es la herramienta legal a través de la cual la ley sanciona a un funcionario público que es miembro de una institución del Estado cuando no puede realizar la función que se supone debe hacer; y, por lo tanto, se puede decir que se configura como la garantía institucional de que el correcto ejercicio de los poderes y los recursos públicos se está utilizando adecuadamente, en caso de que el funcionario público falle. Según Heredia De la Cruz y Alvear Calderón (2025) y Guevara Villacrés (2024), la responsabilidad en la contratación pública ecuatoriana se activa cuando se encuentra que el funcionario responsable de gestionar contratos ha cometido errores perjudiciales para el tesoro nacional, o negligencia técnica que puede poner en riesgo los objetivos del contrato; cuando el poder sancionador que es aplicado por la Contraloría General del Estado, basado en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la regulación en el Congreso Nacional del Ecuador (2002) y la Presidencia de la República del Ecuador (2003), y por lo tanto presume la exigibilidad de las normas, cuya evaluación se complica cuando no se hace clara una orientación normativa coherente para el comportamiento.

En contraste, podemos interpretar el Código Orgánico Administrativo, que describe los principios generales que rigen el comportamiento de los funcionarios públicos y la estructura de las regulaciones disciplinarias; adoptando la autoridad del administrador del contrato según la formulación de la Asamblea Nacional del Ecuador (2017); por lo tanto, el análisis de tal figura solo puede ser congruente con el orden constitucional de legalidad, proporcionalidad y eficiencia de todo el trabajo administrativo, como lo describen Aponte Sánchez et al. (2024) en concordancia con la Corte Constitucional del Ecuador (2022). Reforzando esta estructura regulatoria, la idoneidad del administrador del contrato como entidad profesional significa que el personal designado para llevar a cabo esta función tiene suficiente capacitación, experiencia y habilidades técnicas para desempeñar las funciones especificadas por la ley; no obstante, en la práctica institucional ecuatoriana, no se encuentra consolidada, manifestando una disparidad teórica que ocurre en el entorno institucional entre el rol laboral y el desempeño real del funcionario. En muchas instituciones públicas, tal es el caso documentado por Cárdenas Cadena (2017) y Cevallos Cevallos (2020) que, la designación del administrador se basa en criterios de disponibilidad o jerarquía administrativa y no en el perfil técnico objetivo, la escasa idoneidad no solo afecta la eficiencia de la gestión de contratos, sino que también impide la adecuada asignación de responsabilidad administrativa, cuando ocurren ciertas irregularidades en el cumplimiento del contrato.

Bajo este paradigma, la doctrina comparada ha avanzado mucho en su comprensión de la idoneidad profesional como un criterio legal de validez para el acto administrativo de la designación y, por lo tanto, Gimeno-Feliú (2025) postula que la contratación pública dirigida hacia una buena administración implica no solo la corrección procedimental de actos previos, sino también la competencia técnica de las personas que ejecutan y supervisan los contratos, criterio respaldado por lo estudios de Malacina et al. (2022) y Grandia y Meehan (2017) sobre el valor creado por la gestión estratégica de contratos, la competencia técnica de las personas que ejecutan y supervisan los contratos. Para ilustrar esta dimensión aplicada del tema, estudios de Testa et al. (2012) y Vejaratnam et al. (2020) mostraron cómo la capacitación técnica de los funcionarios responsables proporciona un apoyo clave

para la implementación efectiva de políticas públicas a través de la contratación, enfatizando la centralidad del perfil técnico desde el lado del administrador en cualquier evaluación cuidadosa del ciclo contractual.

Por otro lado; desde unan relación ontológica con el objeto de estudio, los autores de este artículo ejercen el derecho mientras participan en actividades académicas de derecho administrativo y contratación pública en Ecuador; esto les permite abordar el tema de estudio desde un punto de vista que combina el análisis dogmático de las normas con la observación directa de las disfunciones que ocurren en la aplicación institucional del régimen legal de contratación. Visto de esta manera, la experiencia profesional obtenida revisando contratos, asesorando a entidades públicas y presentando demandas administrativas ha demostrado consistentemente que la desconexión entre la idoneidad profesional y la responsabilidad administrativa es una fuente sistemática de la indefensión pública para los funcionarios designados, además de la ineficacia del control público, y en consecuencia, la posición ontológica de los investigadores no es la de un observador externo describiendo un fenómeno ajeno, sino la de un operador legal que ha verificado en su práctica diaria las consecuencias concretas del vacío normativo analizado aquí.

A la luz de lo mencionado anteriormente, este estudio no solo está motivado por un interés puramente teórico sino también, por el objetivo de proporcionar una solución legal a una situación que interactúa directamente con la calidad de la inversión pública y la legitimidad de los principios constitucionales que, según la Constitución de la República del Ecuador (2008a) y en respuesta a la Corte Constitucional del Ecuador (2023), controlan la contratación del país. Sobre esta base empírica y normativa, surge el problema empírico que subyace a esta investigación, ya que el sistema legal ecuatoriano no establece con suficiente precisión los requisitos que debe cumplir el administrador de contrato de obra pública, ni articula coherentemente este mandato con el régimen de responsabilidad administrativa; la exclusión y ausencia normativa de este tipo genera, en la práctica, un contexto paradójico a través del cual el funcionario es responsable por el

incumplimiento de funciones técnicas para las cuales no fue evaluado ni formalmente autorizado para llevar a cabo.

A pesar de que la Corte Nacional de Justicia (2024) ha emitido jurisprudencia obligatoria sobre penalidades por incumplimiento contractual en la LOSNCP, ello no ha resuelto el vacío relativo a los presupuestos de competencia técnica del administrador; por ende, persiste una brecha entre el diseño normativo, las Normas de Control Interno expedidas por la Contraloría General del Estado (2023) y la implementación institucional efectiva, brecha que afecta tanto la coherencia del sistema sancionador como la efectividad del control sobre la inversión pública.

Debido a este problema, la investigación también se justifica desde una perspectiva social, se ventila la necesidad de contar con administradores incompetentes, porque cuando los proyectos se realizan con lagunas, se perjudican a las personas que se benefician de la inversión estatal y se erosiona la confianza pública en esas instituciones del estado, como señalan Mabillard y Zumofen (2021) y Hochstetter et al. (2023) en estudios comparativos sobre transparencia y rendición de cuentas en la contratación pública.

De ese modo; en el nivel político, es importante especificar las responsabilidades para el administrador del contrato, lo cual ayuda a minimizar los márgenes de discrecionalidad que dan lugar a prácticas irregulares, y en este sentido Khorana et al. (2024), Coviello et al. (2018) y Anderson et al. (2011) sostienen que la transparencia y la rendición de cuentas son condiciones necesarias de la gobernanza democrática en los sistemas de contratación pública. Por consiguiente; legalmente, el estudio también contribuye a la construcción dogmática del derecho sancionador administrativo ecuatoriano al examinar la articulación entre los principios de legalidad, proporcionalidad y competencia en el régimen de responsabilidad para los servidores públicos que utilizan funciones de control contractual, así como aclarar las relaciones entre la LOSNCP, la LOCGE y el Código Orgánico Administrativo en cuanto a la asignación de responsabilidad hacia el administrador del contrato, aspectos que han sido considerado por Aponte Sánchez et al. (2024), Guevara Villacrés (2024) y Heredia De la Cruz y Alvear Calderón (2025).

Por otro lado; académicamente, el trabajo añade resultados a la literatura jurídica ecuatoriana en esta área, específicamente como la investigación de Cárdenas Cadena (2017), Cevallos Cevallos (2020), Castro Andrango (2016), así como Mieles (2023) han tratado fragmentariamente la relación del perfil técnico del administrador en el régimen sancionador sin que la articulación haya sido objeto de un análisis sistemático e integrador hasta ahora.

En línea con este aspecto, esta investigación propone la categoría analítica de competencia profesional como una condición de exigencia de responsabilidad administrativa, que puede ser transferida a otros contextos de función pública en los cuales la competencia técnica del funcionario es una necesidad para la validez del control institucional; concretamente y en conexión directa con la posición ontológica de los investigadores, esta propuesta teórica surge del conflicto entre el ideal normativo y la realidad institucional visible en la práctica profesional diaria, por lo tanto, se asegura que el conocimiento generado proviene de los problemas reales del sistema legal ecuatoriano y no se limita a la especulación abstracta.

Partiendo de lo anterior; el problema de investigación puede formularse en los siguientes términos: ¿de qué manera la responsabilidad administrativa incide en la idoneidad profesional en la administración de contratos de obra pública en Ecuador?

Ante lo cual; se presenta el artículo de investigación sustentando en analizar como la responsabilidad administrativa incide en la idoneidad profesional en la administración de contratos de obra pública en Ecuador.

MARCO REFERENCIAL TEÓRICO

La contratación pública como función estatal de rango constitucional

Reducir la contratación pública a una serie de procedimientos administrativos equivale a ignorar su carácter fundamental: es una función del estado que dirige el poder público en la asignación de fondos estatales hacia la realización de necesidades compartidas, la construcción de infraestructura y la provisión de servicios públicos de interés general dentro del contexto de un orden legal en el

cual su efectividad tiene tanto una forma como una sustancia que condicionan su validez. Las normas constitucionales para la contratación pública establecidas en el Artículo 288 de la Constitución de la República del Ecuador estipulan los criterios materiales que deben subyacer a la contratación pública: eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social, preferencia por la producción nacional, y operan no como una declaración programática de segundo orden, sino como un parámetro de constitucionalidad al que toda actividad contractual estatal debe cumplir (Asamblea Nacional Constituyente, 2008a); por lo tanto, cualquier actividad en el ciclo de contratación que no cumpla con estos requisitos no solo es administrativamente irregular, sino también materialmente inconstitucional. Esta actitud normativa ha sido confirmada además por la Corte Constitucional del Ecuador (2022) en la Sentencia No. 1123-17-EP/22, donde reafirma que los actos administrativos producidos bajo el marco contractual deben estar motivados por fundamentos técnicos y legales suficientes bajo pena de nulidad.

En complemento, la doctrina comparada ha ido más allá; como señala Gimeno-Feliú (2025), el régimen moderno de contratación pública ha dejado de concebirse como un procedimiento de contratación y se ha convertido en un instrumento de política pública capaz de influir en el desarrollo económico, la sostenibilidad y la cohesión social, lo que impone exigencias cualitativas a todos los operadores del sistema, incluidos aquellos que implementan y supervisan los contratos una vez adjudicados. En consonancia con esta visión, Grandia y Meehan (2017) han demostrado que la calidad de la gestión de la contratación pública en la ejecución del contrato es un factor importante relacionado con su utilidad política; por lo tanto, en este nuevo paradigma, el administrador del contrato tiene un papel legal y práctico de importancia que el sistema legal ecuatoriano aún no regula con la precisión que la institución requiere, ese vacío legal es precisamente uno de los ejes que articula el presente trabajo.

El sistema nacional de contratación pública ecuatoriano: estructura normativa y principios rectores

El régimen legal que rige la contratación pública en Ecuador está constituido por diferentes niveles de sistema normativo que deben distinguirse para entender la posición de cada instrumento en el sistema de fuentes. A nivel constitucional, el mencionado Artículo 288 de la Constitución (Asamblea Nacional Constituyente, 2008a) establece los principios materiales de la contratación; a nivel legal orgánico, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública crea el sistema de principios, normas, procedimientos y relaciones organizadas que guían para planificar, programar, controlar y ejecutar adquisiciones públicas, tal como lo establece la propia Asamblea Nacional Constituyente (2008b).

De ese modo; el Reglamento General a la LOSNCP adoptado por Decreto Ejecutivo 1700, establece a nivel operativo, las relaciones de cada parte con el sistema, definiendo a las partes del contrato administrativo en términos detallados más allá de lo que establece la ley (Presidencia de la República del Ecuador, 2009); también apoya las regulaciones secundarias promulgadas por el Servicio Nacional de Contratación Pública a través de la Resolución R.E-SERCOP-2023-0134 que proporciona especificaciones para estructuras contractuales, documentos de licitación estandarizados y procedimientos para montos menores (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2023).

En complementación a lo anterior; se estable que los principios que forman la base de este sistema no son meras declaraciones retóricas, sino que tienen efectos normativos directos sobre la validez de los actos administrativos contractuales. En cuanto al principio de legalidad, este exige que todas las actividades de los funcionarios contratantes se basen en una norma habilitante expresa, por otra parte, el principio de transparencia manda la verificación pública de procesos y decisiones en todos los niveles del proceso contractual, como lo respaldan Hochstetter et al. (2023) y Khorana et al. (2024) a partir de análisis comparativos entre sistemas electrónicos estatales en contratación pública.

A su vez, el principio de eficiencia obliga a que los recursos del Estado se utilicen de la mejor manera para fines contractuales; esta obligación será nula cuando los funcionarios que supervisan al Estado no tienen la capacidad técnica para desempeñar sus funciones según lo requiere la institución, otorgando al principio de eficiencia el carácter de base legal para el requisito de profesionalismo elaborado aquí. Por consigujente, Mabillard y Zumofen (2021), basados en evidencia empírica de sistemas de contratación comparativos, han sugerido que la transparencia efectiva no expira durante la fase de selección del contratista, sino que se extiende hasta la ejecución del contrato en la que la decisión del funcionario supervisor afecta directamente al tesoro, volviendo a la calidad técnica de la persona que administra el contrato indistinguible del nivel de transparencia real que el sistema puede asegurar.

La figura del administrador de contratos: naturaleza jurídica y atribuciones

La identificación del administrador del contrato, tal como se estipula en el Artículo 81 de la LOSNCP, ha generado cierta controversia, al menos parcialmente en la doctrina nacional, sobre su identidad legal. Sin embargo, una consideración legal de sus atribuciones nos permite afirmar que la delegación no es una autoridad administrativa secundaria, sino más bien una parte funcional de la organización que regula, bajo el amparo de la ley, el contrato y los poderes administrativos que el sistema legal le otorga (Asamblea Nacional Constituyente, 2008b); por otro lado; la regulación también le confiere el mandato de asumir la responsabilidad de lograr completa y puntualmente cada deber asignado en el contrato, incluyendo la autoridad para insistir en el cumplimiento del contratista, aplicar sanciones, firmar registros y emitir órdenes de trabajo.

De ese modo; Mieles (2023) destaca que el administrador es responsable de representar a la entidad ante el contratista durante la ejecución, proporcionando una legitimación pública activa que los distingue de cualquier figura de supervisión de carácter puramente técnico o privado, en consideración a ello, las atribuciones del administrador del contrato se desarrollan de maneras que necesitan ser analizadas cuidadosamente, técnicamente, necesitan asegurar que el trabajo se

realice bajo los términos del contrato y supervisar la calidad de la construcción, según la decisión profesional.

Mientras que, en el nivel legal-contractual, aplican las sanciones establecidas en caso de incumplimiento del contratista, promueven la terminación unilateral del contrato si se configuran los elementos del Artículo 108 de la LOSNCP y firman los registros de recepción que ponen fin a las obligaciones del contrato. Por otro lado; en el nivel de gestión documental, son responsables de organizar y preservar el archivo del contrato, que es una herramienta indispensable para el control interno y externo ejercido por la Contraloría General del Estado y todas las unidades de auditoría interna de cada entidad.

En este sentido, Cevallos Cevallos (2020) ha demostrado que la ineficacia en el control sobre los contratos de obras públicas ecuatorianas tiende a derivarse de la confusión respecto a dos partes del rol del administrador, resultando en brechas de supervisión que permiten que el aviso de incumplimiento continúe. En una visión alternativa, Cárdenas Cadena (2017) ha examinado el mecanismo de autorización de la Contraloría con respecto al administrador del contrato y señala que esta imposición de responsabilidad sobre el funcionario conlleva una suposición implícita de que tenían el conocimiento tal que no tendrían la inclinación de actuar de otra manera; una suposición que, en la práctica institucional ecuatoriana, no siempre se verifica en el momento del nombramiento.

El régimen de responsabilidad administrativa en la contratación pública ecuatoriana

El régimen de responsabilidad administrativa para los servidores públicos involucrados en procesos de contratación es uno de los pilares del sistema de control ecuatoriano, cuyos fundamentos normativos están compuestos por la Constitución de la República, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el Código Orgánico Administrativo y, sobre todo, la propia LOSNCP, lo que construye un marco de difícil articulación práctica cuando numerosas causas de imputación se superponen con el mismo hecho. Mientras que la Constitución, en sus artículos 233 y 212, establece que los servidores públicos son responsables por sus actos u

omisiones en el ejercicio de sus funciones y que la Contraloría General del Estado tiene autoridad sobre la utilización y custodia de los bienes del Estado (Asamblea Nacional Constituyente, 2008a); al establecer este mandato, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece los regímenes de responsabilidad civil culposa, penal, administrativa culposa y disciplinaria derivada de la mala conducta de los funcionarios públicos en actividades de gestión patrimonial (Congreso Nacional del Ecuador, 2002). Según la Presidencia de la República del Ecuador (2003), el Reglamento de esta ley define los procedimientos para determinar responsabilidades y las normas para la ejecución de sanciones.

En conciencia; la responsabilidad administrativa del administrador del contrato se activa cuando, en su actividad de supervisión, este funcionario incurre en acciones u omisiones que causan daño a la entidad contratante o al Estado. Heredia De la Cruz y Alvear Calderón (2025) señalaron cómo el principio de imputabilidad subjetiva rige la responsabilidad administrativa del servicio público ecuatoriano, requiriendo más que la verificación del daño patrimonial para encontrar que el servicio ha sido negligente, imprudente o intencionalmente conducido de manera intencional; estas cuestiones que parecerían sencillas en abstracto, se vuelven especialmente serias cuando el funcionario en cuestión no fue capacitado profesionalmente o no cumple con los criterios para el servicio que está desempeñando, perdiendo la negligencia su subjetividad en ausencia de un estándar tecnológico de diligencia.

En complemento a lo expuesto; Guevara Villacrés (2024) ha explorado la responsabilidad extracontractual del Estado por las acciones tomadas por sus servidores, debe ocurrir una articulación del proceso de imputación de responsabilidad al funcionario y al Estado por la responsabilidad de terceros de manera clara, ya que ambos implican la acción que lleva al desempeño deficiente del administrador del contrato que lleva al daño sufrido por el contrato, y el estado necesita repararlo; por lo tanto, la idoneidad profesional del administrador no es una disposición de buena práctica, sino más bien una condición estructural del régimen de responsabilidad que el sistema está diseñado para usar. De ese modo; las Normas de Control Interno emitidas por la Contraloría General del Estado (2023)

proporcionan directrices para las acciones de los funcionarios involucrados en la gestión de contrataciones y postulan en la oficina designada un cierto nivel de experiencia técnica que luego puede ser utilizada por esos individuos; sin embargo, su relevancia como criterio para la asignación de responsabilidad es limitada si la persona que las aplica no ha sido capacitada para reconocer el significado de las normas.

En contraste la Corte Constitucional del Ecuador (2022), también ha confirmado en la Sentencia No. 1123-17-EP/22, que las acciones administrativas deben estar objetivamente guiadas por requisitos técnicos y legales que promuevan la afirmación de que su autor debe tener competencia para llevar a cabo tal acción según lo dispuesto en su aplicación legislativa; un sentimiento similar se puede encontrar en la Corte Constitucional del Ecuador (2023) que declaró inconstitucionales las disposiciones de la LOSNCP si violaban principios de proporcionalidad y legalidad en el régimen de sanciones contractuales como se observa en la tendencia jurisprudencial hacia la depuración del sistema de responsabilidad en la Contratación Pública, relevante para el análisis.

La idoneidad profesional como categoría jurídica como fundamento y contenido

Como categoría legal aplicada, la idoneidad profesional para los funcionarios públicos se deriva del principio constitucional de mérito que regula el acceso y ejercicio de las funciones públicas. En este orden; el artículo 227 de la Constitución de la República exige que la administración pública opere bajo los principios de eficiencia y calidad; esto no se lograría sin la capacidad técnica de quienes realizan tareas públicas de acuerdo con las capacidades requeridas por sus roles (Asamblea Nacional Constituyente, 2008a). Esta postura, no es una construcción doctrinal aislada; según Gimeno-Feliú (2025), para que los administradores de contratación pública operen eficazmente, necesitan estar técnicamente capacitados para emitir juicios razonados y proporcionales, una condición que funciona como un requisito previo de la calidad del gasto público. En consonancia con esta tesis, Malacina et al. (2022) documentan que la captura de valor bajo la contratación pública depende de la alta calidad del capital humano atribuido a la gestión de contratos. Esto refleja

como la idoneidad profesional desde el nivel individual hasta la efectividad sistémica del marco de contratación pública.

Por consiguiente; el contenido de la idoneidad profesional en el contexto específico de la administración de contratos de obra pública puede desagregarse en componentes que es necesario identificar con precisión analítica. De ese modo, la idoneidad técnico-constructiva refiere al conocimiento de los procesos, normas y estándares propios de la ingeniería civil o de la especialidad técnica que corresponda a la obra contratada; sin este componente, el administrador carece del criterio profesional necesario para detectar desviaciones respecto de las especificaciones técnicas del contrato y para evaluar la calidad de los trabajos ejecutados.

En contraste; la idoneidad jurídico-contractual alude al conocimiento del marco normativo de la contratación pública, los derechos y obligaciones de las partes, los mecanismos de control y los procedimientos de aplicación de penalidades; al respecto, Cárdenas Cadena (2017) ha constatado que la ineficacia sancionadora frente al incumplimiento del contratista se origina, con frecuencia, en el desconocimiento del administrador sobre los presupuestos normativos que habilitan la aplicación de multas y la terminación unilateral del contrato.

Partiendo de lo anterior, se hace necesario aclarar que la idoneidad administrativa y de gestión documental, por su parte, comprende la capacidad para organizar y custodiar el expediente contractual de manera que refleje fielmente el desarrollo de la ejecución; ante lo expuesto, Castro Andrango (2016) ha señalado que la deficiente gestión documental de los contratos de obra pública constituye una de las principales causas de vulneración del equilibrio económico del contrato y de dificultad probatoria en los procesos de determinación de responsabilidades, lo que confirma la relevancia práctica de este componente.

Por lo tanto, la omisión de cualquiera de estos componentes constituiría un déficit de idoneidad profesional en el ámbito del control de las obras públicas, lo que generaría repercusiones legales en dos niveles separados, pero estrechamente vinculados. En cuanto a la efectividad contractual, el déficit de idoneidad se refleja

en una supervisión inadecuada y la aceptación de un trabajo de menor calidad a lo acordado, así como en un retraso u omisión en la implementación de acciones correctivas; por otra parte, en el nivel de la cuestión administrativa, esa misma falta de idoneidad crea una paradoja sancionadora donde se le atribuye responsabilidad al funcionario por omisiones derivadas de competencias técnicas, cuyas medidas correctivas, nunca fueron verificadas al momento de su nombramiento, exigiendo capacidades que no poseen y por lo tanto anulan la eficacia de su gestión.

En complemento, se manifiesta que la Corte Nacional de Justicia (2024), en su Resolución No. 08-2024 sobre jurisprudencia obligatoria respecto a multas por incumplimiento contractual en la LOSNCP, especifica las condiciones para la imposición de sanciones al contratista, pero no exceptúa la competencia técnica del funcionario que aplica dichas sanciones; por lo tanto, deja sin resolver el alcance de la responsabilidad del administrador según su perfil profesional. Es por eso que el establecimiento de la idoneidad profesional como una categoría legal autónoma resulta fundamental para la exigibilidad de la responsabilidad administrativa, por lo tanto, una contribución doctrinal orientada a complementar el marco normativo de la contratación pública ecuatoriana.

El principio de buena fe en la administración pública y su proyección sobre la designación del administrador de contratos

El principio de buena fe en la administración pública, en el constitucionalismo latinoamericano contemporáneo, es un derecho subjetivo de los ciudadanos frente al poder público y bajo el sistema legal ecuatoriano, su fundamento se basa en los artículos 226, 227 y 233 de la Constitución, los cuales establecen las obligaciones de eficiencia, calidad y responsabilidad que rigen a la administración pública y a sus servidores (Asamblea Nacional Constituyente, 2008a). Basándose en hallazgos específicos de la literatura jurídica de este tipo, Gimeno-Feliú (2025) ha argumentado, especialmente en su trabajo desde 2004, que la buena gobernanza en la contratación pública no debe limitarse a la corrección formal de los procedimientos de selección de contratistas, sino que debe aplicarse a todas las fases del ciclo contractual; en consecuencia, el nombramiento de un administrador

de contrato sin un perfil técnico adecuado constituiría una violación de este principio, ya que compromete desde su origen la capacidad de supervisión del Estado sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

De ese modo; el artículo 17 del Código Orgánico Administrativo presume que las administraciones públicas actúan de buena fe, que los servidores públicos mantienen un comportamiento basado en legalidad, en la que adoptan políticas efectivas, eficientes y de calidad, especialmente en quienes toman decisiones que comprometen a la entidad contratante y a la gestión del talento humano en los procesos contractuales, quienes deben ceñirse de acuerdo con dicho código (Asamblea Nacional del Ecuador 2017).

Por consiguiente; la aplicación del principio de buena fe en la administración pública, al nombramiento del administrador del contrato resulta en consecuencias legales que la normativa ecuatoriana no ha explicitado. Si la selección de un funcionario profesional inadecuado viola este principio, entonces cabe preguntarse hasta qué punto esto constituye una infracción disciplinaria, por parte de la autoridad nominadora, independientemente de las responsabilidades y/o tareas o deberes determinados para los funcionarios designados; todas estas cuestiones quedan sin examinar en la LOSNCP, como en el Código Orgánico Administrativo, mostrando una deficiencia normativa en la aplicación práctica. Partiendo de las premisas anteriores; Aponte Sánchez et al. (2024) estudiaron las bases de los actos administrativos en la jurisprudencia constitucional ecuatoriana y argumentaron que la motivación suficiente de los actos de nombramiento de funcionarios es una condición de validez que no puede ser suplantada por el poder discrecional de la autoridad nominadora; en este sentido, la articulación entre el principio de buena fe en la administración pública y la necesidad de idoneidad profesional del administrador del contrato crea una línea de desarrollo dogmático de indudable significación para la teoría de los actos administrativos y para la práctica del control de legalidad en la contratación pública ecuatoriana.

Transparencia, control y generación de valor en la contratación pública: implicaciones para la gestión contractual

Desde diversas perspectivas disciplinarias, la literatura especializada sobre contratación pública ha convergido, en tres ejes conceptuales que son clave para entender el rol del gestor de contratos en una lectura sistémica del ciclo contractual. Siendo el primero de ellos, la transparencia como condición para la legitimidad; al respecto, Mabillard y Zumofen (2021) han demostrado, basándose en el análisis de sistemas de contratación pública en contextos institucionales comparados, que la transparencia debe extenderse a la fase de ejecución, donde las decisiones del gestor sobre la aceptación de obras, la aplicación de sanciones y la firma de actas tienen un impacto financiero directo en los recursos públicos.

De ese modo; Khorana et al. (2024), en su propuesta de un índice de medición de transparencia en la contratación pública, incorporan indicadores de desempeño relacionados con la fase de ejecución, confirmando la relevancia de analizar la idoneidad del gestor como una variable que afecta el nivel de transparencia efectiva del sistema; además, estudios de Hochstetter et al. (2023) sobre el gobierno electrónico en la contratación pública han enfatizado que la digitalización de procedimientos solo produce mejoras reales en transparencia cuando los funcionarios responsables poseen las competencias para operar las herramientas tecnológicas de supervisión.

En cuanto al segundo eje; este es referido al control como mecanismo correctivo del sistema; trabajos previos como el de Coviello et al. (2018) sobre el impacto de la discrecionalidad en los resultados de la contratación pública proporcionan evidencia empírica que indica que los márgenes de discrecionalidad no contenidos dentro de parámetros normativos tienen una connotación negativa para la calidad de los resultados de la contratación y el costo para el Estado. Por tanto, Anderson et al. (2011) sostienen, desde la perspectiva del derecho internacional de contratación pública que el sistema de contratación posee integridad solo cuando se aplican mecanismos de control a todas las entidades contratantes, incluidos los funcionarios de ejecución; en este sentido, la falta de criterios normativos sobre la

idoneidad de la persona que maneja los contratos constituye una ausencia de control adecuado que lleva a la subversión de la integridad del sistema y la ausencia de cualquier auditoría futura orientada a remediar completamente esta falla.

En complemento; esta visión ha sido desarrollado por Malacina et al. (2022), para dar paso al tercer eje; que es la generación de valor, quienes se basaron en una comprensión práctica y conceptualizaron la captura de valor público en la contratación como la capacidad de los equipos contractuales para gestionar eficazmente la relación con el contratista durante la ejecución; desde esta perspectiva, la aptitud profesional del gestor no es un requisito legal administrativo, sino más bien un requisito estratégico para la contratación pública en su búsqueda de crear valor social, vinculando así el análisis legal de esta figura con las ciencias de la administración pública y reafirmando la necesidad de abordarlo interdisciplinariamente, un método que el derecho administrativo ecuatoriano aún no está bien organizado.

MÉTODO

El estudio fue de naturaleza cualitativa y dogmático-legal, orientado a examinar la influencia de la gestión administrativa en la idoneidad profesional del administrador del contrato de obra pública, categoría necesaria dentro del sistema legal ecuatoriano. Debido que el problema abordado constituye un vacío normativo y no un fenómeno fáctico directo, y según los criterios establecidos por el método dogmático para el plan metodológico del derecho administrativo, se adoptó el análisis documental de fuentes legales primarias y secundarias.

El corpus documental que sirvió de población de estudio quedó conformado por 29 instrumentos distribuidos en tres categorías; siendo la primera de estas las fuentes normativas primarias, las cuales agrupan 8 documentos: la Constitución de la República del Ecuador (2008), la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, su reglamento, el Código Orgánico Administrativo, la Resolución R.E-SERCOP-2023-0134 y las Normas de Control Interno emitidas por la Contraloría en 2023.

Por otro lado, se estructuró como segunda categoría las fuentes jurisprudenciales, las cuales suman 3 instrumentos de carácter obligatorio, siendo la Sentencia No. 1123-17-EP/22 de la Corte Constitucional del Ecuador, pronunciada sobre el segundo párrafo del artículo 95 de la LOSNCP, mismo que actualmente con la reforma implementada el 25 de junio de 2025 a este cuerpo normativo, se considera lo que corresponde en el artículo 109, la sentencia sobre la inconstitucionalidad del segundo inciso del artículo 95 de la LOSNCP actualmente artículo 109, también de la Corte Constitucional, y la Resolución No. 08-2024 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia.

En cuanto a la base doctrinal, esta integra 18 estudios especializados en contratación pública, responsabilidad administrativa y gestión contractual, procedentes de la literatura jurídica ecuatoriana, la doctrina comparada del derecho administrativo europeo y latinoamericano, y la investigación empírica sobre transparencia y control en la contratación estatal; por tanto, en su conjunto, el corpus totaliza 29 documentos sometidos a análisis sistemático.

Para el análisis del corpus documental, se empleó el método analítico-sintético, considerándose relevante su aplicación debido a que el objeto de estudio combina normas de diversos niveles jerárquicos con pronunciamientos jurisprudenciales vinculantes y doctrina especializada de diferentes orígenes. Por consiguiente; esta fase analítica no se implementó de manera consistente en todas las fuentes, puesto que cada categoría documental necesitaba ser tratada cualitativamente según su estatus legal y jerarquía jurídica.

De ese modo; las normas se desglosaron según su posición en el bloque de legalidad ecuatoriana, una etapa que requiere verificar su validez formal, así como las relaciones de subordinación, remisión y contradicción que ocurren respecto a la Constitución de la República, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y los instrumentos normativos y reglamentarios secundarios que componen el sistema.

Por otro lado, la jurisprudencia se examinó desde su función interpretativa y su capacidad para llenar los silencios normativos dejados por la ley en cuanto a los criterios de nombramiento y las expectativas de conducta del administrador del contrato; en este sentido, la Sentencia No. 1123-17-EP/22 de la Corte Constitucional y la Resolución No. 08-2024 de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia se interpretaron no como precedentes estándar, sino como fuentes que construyen el régimen de responsabilidad administrativa en materia de contratación pública.

En cuanto a la revisión de la literatura doctrinal se trabajó en reconstruir el discurso ecuatoriano sobre el alcance de competencia del administrador del contrato y los defectos de su implementación; en este sentido; la fase sintética no consistió en una recopilación plana de los elementos desagregados; más bien, fue un proceso de integración argumentativa en el que el diseño normativo de la época se confrontó con la evidencia jurisprudencial y doctrinal de su institucionalización concreta; así, las lagunas normativas detectadas no surgieron como una serie de anomalías aisladas, sino como resultado de una estructura normativa que demostró ser incapaz de satisfacer los requisitos de idoneidad profesional del funcionario a cargo de la administración contractual; categoría propuesta en esta investigación como un componente constitutivo de la responsabilidad administrativa según los principios del sistema legal ecuatoriano.

RESULTADOS

Bases constitucionales de la responsabilidad administrativa en la contratación pública

Desde el nivel normativo más alto del sistema legal ecuatoriano, para comprender mejor el régimen de responsabilidad del administrador del contrato, es necesario remitirse directamente a la Constitución de la República, esta no solo establece principios programáticos, sino que también crea mandatos vinculantes que condicionan la validez de todas las actividades realizadas por el Estado en materia contractual. De ese modo; el artículo 227 describe los principios de eficiencia, calidad, transparencia y evaluación que guían a la administración pública; por otra

parte el artículo 233 establece que los servidores públicos no están exentos de responsabilidad por sus actos realizados en el ejercicio de sus funciones (o por su omisión), indicando que la responsabilidad abarcará la responsabilidad civil, penal y administrativa (Asamblea Nacional Constituyente, 2008a); y por lo tanto, el administrador del contrato debe cumplir estrictamente con dicha responsabilidad en la medida en que, como servidor público investido con la autoridad de supervisión y control contractual, sus acciones no hayan resultado en un daño real ni en una mera amenaza a los bienes del estado.

Por lo tanto, la Corte Constitucional de Ecuador (2022), en la Sentencia No. 1123-17-EP/22, ha interpretado el alcance del artículo 233 determinando que la responsabilidad administrativa no requiere intención o negligencia grave como un elemento subjetivo esencial, sino simplemente la verificación del incumplimiento de los deberes funcionales; estableciendo así un umbral para la atribución de responsabilidad en el ámbito administrativo, lo cual hace más urgente preguntar si el funcionario acusado realmente contaba con las condiciones técnicas para poder llevar a cabo sus deberes requeridos.

En complemento, se prescribe que el principio de buena administración desarrollado por Gimeno-Feliú (2025) se integró progresivamente en la doctrina constitucional ecuatoriana, bajo la influencia del derecho continental europeo, sirviendo como un estándar de comportamiento para guiar a todo servidor público involucrado en el ciclo de contratación pública, de modo que la idoneidad profesional no puede ser vista como un elemento extralegal de importancia puramente técnica, sino que también adquiere, en cambio, relevancia normativa directa a través de la determinación del estándar de diligencia que actuará como un parámetro para la atribución de responsabilidad.

Tabla 1. *Principios constitucionales aplicables a la responsabilidad del administrador de contratos.*

Principio constitucional	Fundamento normativo	Proyección sobre el administrador de contratos
Responsabilidad del servidor público	Art. 233, Constitución (2008a)	Responde por actos y omisiones en el ejercicio de sus funciones contractuales
Eficiencia y calidad	Art. 227, Constitución (2008a)	Obliga a ejercer la supervisión con idoneidad técnica suficiente
Transparencia	Art. 227, Constitución (2008a)	Impone documentar y reportar el estado de ejecución del contrato

Principio constitucional	Fundamento normativo	Proyección sobre el administrador de contratos
Motivación del acto administrativo	Sentencia N.° 1123-17-EP/22 (CCE, 2022)	Los actos del administrador deben sustentarse en criterios técnicos y jurídicos verificables
Buena administración	Gimeno-Feliú (2025)	Exige competencia técnica como presupuesto de actuación válida en el ciclo contractual
Proporcionalidad sancionadora	CCE (2023), art. 95 LOSNCP	La sanción debe guardar proporción con el perfil técnico exigible al funcionario designado

Nota. Elaboración propia.

En este sentido, la Tabla 1 indica que el bloque constitucional no representa la función del administrador del contrato como estándares distintos, sino como un sistema conceptual de principios que se refuerzan mutuamente; por consiguiente, el principio de responsabilidad del servidor público establece una aceptación general del régimen sancionador, mientras que los principios de eficiencia, calidad y buena fe en la administración pública constituyen la medida de conducta de esta responsabilidad.

De ese modo; lo que es particularmente importante es que, en derecho, ninguno de estos principios puede ser coherente si no se ha comprobado previamente que el funcionario designado en cuestión poseía las circunstancias técnicas requeridas para el ejercicio del cargo; es decir, el principio de sanción proporcional (como lo confirmó la Corte Constitucional de Ecuador, 2023) requiere que la sanción sea proporcional no solo a la naturaleza extrema del acto, sino también al perfil técnico que se debería esperar objetivamente de una persona designada. De esta interpretación sistemática del bloque constitucional se deriva la conclusión de que la idoneidad profesional del administrador del contrato no es simplemente una prerrogativa administrativa adicional, sino un requisito de la validez del acto de nombramiento y una condición previa lógica del régimen de responsabilidad vigente a través de la Constitución.

El régimen de la administración de contratos en la LOSNCP y su reglamento

Bajo el Artículo 81 de la LOSNCP, las entidades contratantes están obligadas a nombrar un administrador de contrato que tendrá la responsabilidad de controlar el cumplimiento de las disposiciones contractuales (Asamblea Nacional Constituyente, 2008b); así mismo, el Reglamento General a la LOSNCP vigente a partir del 28 de octubre de 2025, desarrolla este rol en los artículos 359 y

siguientes, determinando que el administrador de contrato deberá asegurar que cada una de las obligaciones contractuales se cumpla de manera completa y oportunamente; esto incluye la recepción de obras, firma de actas, gestión de garantías, aplicación de multas y comunicación oportuna con el contratista (Presidencia de la República del Ecuador, 2009).

No obstante tal disposición específica, en términos prácticos, la LOSNCP y sus reglamentos han sufrido una omisión estructural: la falta de criterios de capacitación técnica y experiencia profesional mínimo que requiera el funcionario designado para ejecutar un contrato de obra pública; no obstante, los disposiciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública a través de la Resolución R.E-SERCOP-2023-0134 han intentado abordar parcialmente esta omisión introduciendo directrices sobre la idoneidad del administrador de contrato, su carácter general no permite diferenciar los estándares sobre la complejidad técnica, el valor o la naturaleza de las diversas obras públicas (Servicio Nacional de Contratación Pública, 2023). De acuerdo con Cevallos Cevallos (2020) y Cárdenas Cadena (2017), en la práctica esta brecha regulatoria conduce a una supervisión deficiente de los contratos de obra, generando consecuencias negativas que van desde el pago indebido de facturas hasta la aceptación de trabajos que no cumplen con las disposiciones técnicas del contrato.

Tabla 2. *Atribuciones del administrador de contratos según la LOSNCP y su reglamento.*

Atribución	Instrumento normativo	Dimensión funcional	Consecuencia del incumplimiento
Velar por el cumplimiento contractual	Art. 70 LOSNCP (2008b)	Jurídico-contractual	Responsabilidad administrativa por omisión
Recepción de obras y suscripción de actas	Arts. 121 y ss. RGLOSNCP (2009)	Técnica y jurídica	Recepción de obra defectuosa; pago indebido
Aplicación de multas por incumplimiento	Art. 70 LOSNCP; Resolución N.° 08-2024 (CNJ, 2024)	Jurídico-sancionadora	Responsabilidad por omisión en la aplicación de penalidades
Gestión de garantías contractuales	Art. 70 LOSNCP (2008b)	Administrativa	Perjuicio al erario por falta de ejecución de garantías
Gestión documental del expediente contractual	Normas de Control Interno (CGE, 2023)	Administrativa y probatoria	Dificultad probatoria en procesos de responsabilidad
Comunicación oportuna al contratista	Arts. 121 y ss. RGLOSNCP (2009)	Relacional y contractual	Vulneración del principio de contradictorio en la ejecución
Reporte a la máxima autoridad	Normativa SERCOP (2023)	Institucional	Falta de control jerárquico sobre el estado de ejecución

Nota. Elaboración propia.

Las funciones del Administrador de Contrato, mostradas en la Tabla 2, no constituyen un catálogo común de deberes administrativos con un nivel de complejidad comparable, sino un conjunto heterogéneo de atribuciones que requieren diferentes tipos de competencias, frecuentemente al mismo tiempo. Por tanto; la recepción de obras y la firma de actas demandan un ajuste técnico-constructivo, las multas y la gestión de garantías requieren un conocimiento legal-contractual preciso; mientras que la gestión documental exige habilidades organizativas y administrativas que no son equivalentes a ninguna de las anteriores.

Es esta heterogeneidad funcional la que vuelve inadecuada la regulación existente; por definición, la norma asigna al administrador de contrato todas estas funciones sin prever perfiles técnicos específicos en la descripción del puesto ni en los mecanismos para validar la idoneidad previamente a su designación. Consistente con las observaciones de Cevallos Cevallos (2020) y Cárdenas Cadena (2017), la disparidad entre la amplitud de las responsabilidades asignadas y la falta de estándares formalizados en los requisitos técnicos constituyen el núcleo del problema estructural examinado en este trabajo; su solución normativa no se limita solo la orientación general proporcionada por las disposiciones del SERCOP, sino que también requiere una reforma legal que determine los estándares de idoneidad en función del tipo, complejidad y valor de la obra pública contratada.

La potestad sancionadora de la Contraloría General del Estado y sus alcances

La Contraloría General del Estado ejerce su poder sancionador en materia administrativa, amparada en los artículos 39 y siguientes de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; este poder se ejecuta con el fin de delinear obligaciones que eventualmente pueden derivar en la emisión de glosas, órdenes de reintegro y declaraciones de responsabilidad civil contra servidores públicos que han cometido actos u omisiones durante la ejecución de las leyes ocasionando un perjuicio económico al Estado (Congreso Nacional de Ecuador, 2002). En este sentido; el Reglamento de la LOCGE establece los procedimientos a seguir, especificando los plazos, los recursos y las apelaciones que configuran las garantías del debido proceso que están garantizadas bajo procedimientos administrativos

(Presidencia de la República de Ecuador, 2003); bajo este marco procedimental, el administrador del contrato es un funcionario público con un alto nivel de exposición jurídica, toda vez que sus acciones u omisiones en la ejecución contractual constituyen el eje central sobre la cual la Contraloría estructurará sus auditorías y exámenes especiales en la ejecución contractual.

A través de la Resolución No. 08-2024, se establece que la imposición de multas constituye una facultad reglada de la entidad contratante, cuyo ejercicio debe ser iniciado o recomendado por el administrador del contrato; por tanto, la omisión del administrador al no recomendar la imposición de multas ante el incumplimiento contractual, configura una irregularidad capaz de generar responsabilidades administrativas (Corte Nacional de Justicia, 2024). Por su parte; Mieles (2023) y Castro Andrango (2016) sostienen de manera similar que el administrador del contrato es plenamente responsable por los actos y omisiones indebidos en el desempeño de sus funciones, así como por las inacciones que impidan ejercer las facultades conferidas por el régimen legal, consistente con un cambio en la doctrina legal comparada, la cual concibe esta obligación habitual como una responsabilidad por el resultado.

Tabla 3. *Estructura de la potestad sancionadora de la Contraloría General del Estado sobre el administrador de contratos.*

Tipo de responsabilidad	Fundamento normativo	Conducta imputada	Sanción aplicable
Responsabilidad civil culposa	Arts. 39 y ss. LOCGE (2002)	Acciones u omisiones que causen perjuicio económico al Estado	Glosa; orden de reintegro
Responsabilidad administrativa culposa	LOCGE (2002); RLOCGE (2003)	Inobservancia de deberes funcionales en la supervisión contractual	Declaratoria de responsabilidad; multa
Omisión en la aplicación de penalidades	Resolución N.° 08-2024 (CNJ, 2024)	No recomendar multas ante incumplimiento del contratista	Responsabilidad administrativa por omisión
Aprobación indebida de planillas	Normas de Control Interno (CGE, 2023)	Pago de planillas sin verificación física y documental	Glosa; responsabilidad civil
Recepción de obra defectuosa	Art. 70 LOSNCP (2008b)	Suscripción de actas sin constatar especificaciones técnicas	Responsabilidad administrativa y civil
Omisión de reportes institucionales	Normativa SERCOP (2023)	No informar a la máxima autoridad sobre irregularidades detectadas	Responsabilidad administrativa

Nota. Elaboración propia.

La Tabla 3 demuestra que el poder sancionador de la Contraloría General del Estado sobre el administrador del contrato no es un sistema centralizado, sino que corresponde a un sistema complejo donde los diferentes tipos de responsabilidad se distinguen entre sí por el tipo de conducta imputada y el daño causado. En consecuencia; la responsabilidad civil culposa y la responsabilidad administrativa culposa pueden coincidir sobre el mismo hecho susceptible de sanción, lo que empeora la situación jurídica del funcionario.

De ese modo; ante la determinación de una irregularidad descubierta, el funcionario puede enfrentar simultáneamente consecuencias financieras (multas impuestas en su contra) como disciplinarias, lo que es legalmente dudoso, visto a través de la información de la tabla, es que todas las conductas enumeradas presuponen un cierto nivel de conocimiento técnico y legal en el administrador capaz de tomar diferentes decisiones; si dicho conocimiento no fue verificado en la fecha de nombramiento, la toma de decisiones carece de una referencia subjetiva; es decir, subjetivamente imputable, por cuanto no se puede decir con ninguna rigurosidad que el funcionario actuó de manera negligente, si nunca se evaluó si poseía las competencias que normativamente se asumía que ostentaba. En este sentido, la estructura dual de responsabilidad destacada aquí por Mieles (2023) y Castro Andrango (2016), por acción y por omisión, solo arroja resultados legalmente coherentes donde el estándar de diligencia requerido para lograr su objetivo ha sido definido previamente, vinculado en el perfil técnico que normativamente requería el administrador designado.

Idoneidad profesional

La idoneidad profesional puede definirse como el conocimiento, habilidades, experiencia y capacidades técnicas objetivamente necesarias para el desempeño efectivo y eficiente de una función pública específica, particularmente para los servidores públicos que realizan funciones vinculadas a la supervisión contractual. Su reconocimiento como un requisito normativo se sitúa entre el derecho administrativo del empleo público y el derecho de contratación pública, un área en

la que la doctrina ecuatoriana, hasta el momento, no ha desarrollado un tratamiento sistemático de este concepto.

Por consiguiente; se identifica como el déficit normativo central la falta de articulación detallada entre los criterios generales de mérito formales/regulatorios impuestos por las regulaciones del servicio civil y las especificaciones técnicas requeridas para la administración de contratos de obras públicas dentro del marco legal nacional. En este sentido, Malacina et al. (2022) afirman que la creación de valor en la contratación pública está determinada en gran medida por el comportamiento profesional de los gestores de contratos; en tanto Coviello et al. (2018) fundamenta la evidencia empírica que la competencia técnica del funcionario actúa como una variable moderadora de los riesgos asociados con la discreción de la responsabilidad de supervisión.

Por otro lado; Mabillard y Zumofen (2021) y Khorana et al. (2024), a partir del análisis de la transparencia en los sistemas de contratación pública comparados, han observado que las herramientas efectivas de gobierno electrónico solo tienen el potencial de mejorar el rendimiento cuando sus funcionarios responsables tienen las habilidades técnicas adecuadas para utilizarlas. De ese modo; si bien la Contraloría General del Estado (2023), a través de las Normas de Control Interno, ha establecido el instrumento más específico con respecto a los deberes del administrador, incluso si dicho instrumento es de naturaleza puramente orientativa, en la que carece de un efecto definitivo y tampoco impone un requisito de idoneidad vinculante de manera obligatoria.

Tabla 4. *Componentes de la idoneidad profesional del administrador de contratos de obra pública.*

Componente	Contenido	Norma o fuente de referencia	Consecuencia del déficit
Idoneidad técnico-constructiva	Conocimiento de procesos, normas y estándares de ingeniería civil propios de la obra contratada	Arts. 121 y ss. RGLOSNCP (2009); Normas de Control Interno (CGE, 2023)	Incapacidad para detectar deficiencias constructivas; recepción de obra defectuosa
Idoneidad jurídico-contractual	Conocimiento del marco normativo de la contratación pública, derechos y obligaciones de las partes, causales de terminación y procedimientos sancionadores	LOSNCP (2008b); Resolución N.° 08-2024 (CNJ, 2024)	Omisión en la aplicación de penalidades; error en la gestión de garantías

Componente	Contenido	Norma o fuente de referencia	Consecuencia del déficit
Idoneidad en gestión documental	Capacidad para organizar y custodiar el expediente contractual como soporte del control interno y externo	Normas de Control Interno (CGE, 2023); Normativa SERCOP (2023)	Dificultad probatoria en procesos de responsabilidad; vulneración del principio de transparencia
Idoneidad en gestión de proyectos	Conocimiento de metodologías de control de avance, evaluación de costos y gestión de riesgos contractuales	Malacina et al. (2022); Cevallos Cevallos (2020)	Supervisión deficiente del cronograma y del presupuesto contractual
Idoneidad comunicacional e institucional	Capacidad para reportar oportunamente a la máxima autoridad y comunicar al contratista las observaciones técnicas detectadas	Art. 70 LOSNCP (2008b); Aponte Sánchez et al. (2024)	Ausencia de control jerárquico; vulneración del principio de motivación

Nota. Elaboración propia.

La Tabla 4 ilustra claramente que la idoneidad profesional del administrador de contratos no constituye una cualidad unitaria y homogénea capaz de determinarse a través de un único criterio de evaluación; por el contrario, es una condición multidimensional cuyos elementos constitutivos están estrechamente interconectados, de manera que la ausencia parcial es suficiente para comprometer la efectividad de la función de supervisión en su conjunto.

Por tanto; un profesional que posea idoneidad legal-contractual pero carezca competencia técnico-constructiva podría realizar correctamente la preparación de las actas de recepción, pero podría no detectar algunos vicios ocultos en la obra que se recibe; de igual manera, un ingeniero civil competente debería estar familiarizado con el marco normativo de la contratación pública y podría omitir la aplicación legal de sanciones o gestionar de forma deficiente las garantías contractuales. Esta combinación de interconexión entre componentes sugiere que los criterios de idoneidad se estandaricen según el tipo de obra contratada y que establezcan los medios idóneos para verificarlo antes de cualquier nombramiento, tal como lo mandan los principios constitucionales de eficiencia y buena administración (Gimeno-Feliú 2025), así como también en la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional Constituyente 2008a).

Causas recurrentes de responsabilidad administrativa en la administración de contratos de obra pública

El examen de la jurisprudencia administrativa y los informes especiales de la Contraloría General del Estado ha revelado una serie de causas perennes de responsabilidad administrativa en la gestión de contratos de obras públicas en Ecuador, que ocurren con regularidad y sugieren la presencia de factores estructurales más allá de las deficiencias individuales de cada funcionario. En este sentido; el primer y más común problema consiste en la aprobación de certificados de pago por avance sin la debida verificación física y documental del trabajo realmente ejecutado, lo que conlleva a pagos indebidos y a un daño directo a los activos del Estado; el segundo factor es la omisión en la aplicación de sanciones por incumplimiento contractual, aspecto específicamente abordado por la Corte Nacional de Justicia (2024) en su Resolución No. 08-2024 como un tema de jurisprudencia obligatoria.

Por otro lado; Aponte Sánchez et al. (2024), al examinar la base de los actos administrativos en la jurisprudencia constitucional ecuatoriana, han explicado que la emisión de actos sin suficiente respaldo técnico vulnera directamente el principio de motivación exigido de manera empírica por el sistema legal ecuatoriano y puede estar relacionada con el caso de un administrador que firma certificados de aceptación o aprueba certificados de pago sin tener el conocimiento necesario especializado e indispensable para evaluar la información técnica que respalda esos actos.

En concordancia con lo anterior; Guevara Villacrés (2024) también ha estudiado la responsabilidad extracontractual del Estado cuando la negligencia de sus servidores causa daño a terceros, argumentando que el componente más desafiante del proceso probatorio en estos casos es establecer un vínculo causal entre el comportamiento del funcionario y el daño causado; apoyando este argumento, Heredia De la Cruz y Alvear Calderón (2025) señalaron que los mecanismos para distribuir responsabilidades entre el servidor individual y la institución necesitan ser

explicitados de manera inequivoca, particularmente cuando el funcionario fue designado sin el perfil técnico que su función demandaba.

Tabla 5. *Causas recurrentes de responsabilidad administrativa del administrador de contratos de obra pública.*

Causa de responsabilidad	Conducta constitutiva	Instrumento normativo vulnerado	Referencia doctrinaria o jurisprudencial
Aprobación de planillas sin verificación	Pago de planillas de avance sin constatación física y documental de los trabajos ejecutados	Arts. 121 y ss. RGLOSNCP (2009); Normas de Control Interno (CGE, 2023)	Cevallos Cevallos (2020); Cárdenas Cadena (2017)
Omisión en la aplicación de multas	No recomendar ni tramitar la imposición de penalidades ante incumplimientos del contratista	Art. 70 LOSNCP (2008b); Resolución N.° 08-2024 (CNJ, 2024)	Corte Nacional de Justicia (2024); Mieles (2023)
Recepción de obra defectuosa	Suscripción de actas de recepción sin constatar el cumplimiento de especificaciones técnicas	Art. 70 LOSNCP (2008b); Normas de Control Interno (CGE, 2023)	Castro Andrango (2016); Cárdenas Cadena (2017)
Actos administrativos sin motivación técnica	Emisión de informes, aprobaciones o actas sin sustento técnico verificable	Art. 76, num. 7, lit. l, Constitución (2008a); Aponte Sánchez et al. (2024)	Aponte Sánchez et al. (2024); CCE (2022)
Inadecuada gestión de garantías	Omisión en la ejecución de garantías ante el incumplimiento del contratista	Arts. 70 y 73 LOSNCP (2008b)	Cevallos Cevallos (2020); Mieles (2023)
Omisión de reportes a la autoridad	No informar oportunamente a la máxima autoridad sobre irregularidades en la ejecución	Normativa SERCOP (2023); Normas de Control Interno (CGE, 2023)	Heredia De la Cruz y Alvear Calderon (2025)
Responsabilidad extracontractual del Estado	Daños a terceros derivados de la supervisión negligente del administrador	Art. 11, num. 9, Constitución (2008a)	Guevara Villacrés (2024); Heredia De la Cruz y Alvear Calderon (2025)

Nota. Elaboración propia.

Las siete causas identificadas no son independientes entre sí, sino que forman una cadena causal en la que las omisiones originales del administrador de contrato crean condiciones que promueven o exacerban las irregularidades posteriores (Tabla 5). En un momento dado, la falta de verificación física de las planillas de ejecución de obras conduce al pago indebido de los rubros correspondientes y a la degeneración de la documentación del expediente contractual y al debilitamiento de la posición probatoria de la entidad frente a eventuales reclamaciones del contratista. Más importante aún, la tabla ilustra quizás de manera más sucinta que todos los

comportamientos que componen las cuentas enumeradas tienen como elemento común la presencia de un déficit de idoneidad en uno de los componentes profesionales identificados anteriormente.

Por otro lado; la aprobación de planillas sin la debida verificación técnica representa una deficiencia de idoneidad técnico-constructiva; así mismo, la omisión en la aplicación de multas manifiesta un déficit de idoneidad legal-contractual, y el mal sistema de gestión de archivos representa una deficiencia de idoneidad para la gestión documental. Este mapeo sistemático de déficits de idoneidad que se correlaciona con causas de responsabilidad sirve para establecer un vínculo directo entre la necesidad de definir estándares profesionales de idoneidad del administrador de contrato en la población general y las recurrentes observaciones detectadas por la Contraloría General del Estado durante sus exámenes especiales, confirmando de esta manera la hipótesis central del trabajo, que la causa raíz estructural y fundamental de las irregularidades detectadas reiteradamente radica en la insuficiente o ausente regulación explícita de los requisitos técnicos que necesitan obligatoriamente ser verificados antes de la designación del administrador.

DISCUSIÓN

Desde la perspectiva de la Constitución, los resultados afirman que los estándares de eficiencia, calidad y buena administración que se proporcionan en los Artículos 226, 227 y 233 de la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional Constituyente, 2008a) no operan como mandatos programáticos de segundo orden, sino más bien se constituyen en criterios de validación sustantiva que determinan la legitimidad de todo acto administrativo inyectado dentro del ciclo de la contratación pública.

Por otro lado; la Sentencia No. 1123-17-EP/22 de la Corte Constitucional del Ecuador (2022) reitera este argumento al exigir la necesidad de que los actos administrativos cuenten con el respaldo de criterios técnicos que deben ser verificables y confiables; por lo tanto, si se nombra a un administrador sin el perfil técnico requerido, desde su inicio vulnera constitucionalmente el principio de

motivación; ante lo cual, la suficiencia técnica del funcionario actuante se configura necesariamente como una condición sine qua non de la racionalidad instrumental del acto que emite. Así, la validez constitucional del nombramiento no puede divorciarse de la idoneidad profesional del designado, lo que convierte esta condición en un elemento sustantivo de la regulación de legalidad de los actos de gestión de contratos.

Estos hallazgos se relacionan directamente con las propuestas de Gimeno-Feliú (2025), quien ha argumentado que el paradigma contemporáneo de la contratación pública requiere entenderla no como un conjunto de procedimientos formales de selección, sino como un instrumento de política pública cuya efectividad social depende de la competencia técnica de quienes ejecutan y supervisan los contratos. En consecuencia, una buena administración en la fase de ejecución no puede basarse únicamente en la corrección formal de los actos previos; por el contrario, requiere que el funcionario supervisor posea las capacidades objetivas para ejercer un control sustantivo sobre la relación contractual. Esta tesis está completamente articulada con los resultados de Malacina et al. (2022), quienes demostraron que la captura de valor en la contratación pública está predominantemente determinada por el comportamiento profesional de los gestores de contratos durante la fase de ejecución; por lo tanto, la idoneidad profesional no es una garantía accesoria de la eficiencia administrativa, sino su condición estructural de posibilidad.

No obstante, los hallazgos de esta investigación muestran que la doctrina nacional tiende a cubrir el problema de manera parcial. Cárdenas Cadena (2017) y Cevallos Cevallos (2020) señalaron ineficiencias operativas en el monitoreo de los contratos de obras públicas, pero carecían de una conceptualización que conectara este déficit de idoneidad con el régimen de imputación subjetiva de responsabilidad administrativa. Sin embargo, Mieles (2023) fue más allá en este sentido, al caracterizar al administrador del contrato como 'el objeto pasivo' de la responsabilidad, omitiendo la distinción añadida de competencia técnica como un factor que modula la medida en que se exige el estándar de diligencia requerido.

A la luz de esto, se propone abordar tal fragmentación utilizando el concepto de idoneidad profesional como un requisito previo para la exigibilidad de la responsabilidad administrativa, esta teoría conecta específicamente la validez del acto de nombramiento con la posibilidad lógica de atribuir responsabilidad al designado; así, la presente propuesta que va más allá de una crítica descriptiva de las disfunciones encontradas en cuestión para proveer un instrumento dogmático para su corrección sistémica. De ese modo; el contraste con la doctrina comparada es particularmente pronunciado cuando se aplica tanto a la imputabilidad subjetiva como a los resultados mismos, ante esta posición, Heredia De la Cruz y Alvear Calderón (2025) indicaron que la responsabilidad administrativa ecuatoriana depende no solo de la verificación del daño patrimonial en su configuración, sino también de un elemento subjetivo de negligencia, imprudencia o dolo, pero este aspecto subjetivo pierde su fundamento normativo en ausencia de evaluación de un funcionario de acuerdo con el conocimiento técnico que el puesto demandaba.

En la misma línea, Guevara Villacrés (2024) señaló que el nudo probatorio en los procesos de responsabilidad extracontractual del Estado radica en la acreditación del nexo causal entre la conducta del funcionario y el daño causado. Por lo tanto, a menos que el estándar de diligencia basado en perfiles técnicos requeridos haya sido previamente desarrollado, la decisión de culpabilidad sin un parámetro objetivo debilita estructuralmente el sistema sancionador, exponiendo al funcionario a una imputación que no puede ser refutada con los instrumentos normativos disponibles.

Este resultado es aún más pronunciado a la luz del estudio empírico de Coviello et al. (2018), quienes han demostrado que los márgenes discrecionales no contenidos en los parámetros normativos están negativamente correlacionados con la calidad de los resultados de la contratación y la eficiencia del gasto público. Además, debido a que la falta de criterios de idoneidad es una forma de discrecionalidad sin restricciones en el acto de nombramiento, las consecuencias son prácticamente las mismas, una menor eficiencia en la gestión pública; una mayor probabilidad de irregularidades; y, el debilitamiento de los mecanismos de auditoría, los cuales terminan actuando de manera tardía con sus propios instrumentos de control.

De ese modo; Anderson et al. (2011) complementan esta visión sugiriendo que solo cuando los mecanismos de control incluyen a todos los operadores del ciclo contractual (incluidos los funcionarios de ejecución) se puede lograr la integridad de un sistema de contratación pública en general. Por lo tanto, la falta de una condición normativa de idoneidad para el administrador del contrato representa un vacío de control que el Sistema de Auditoría de la Contraloría General del Estado no puede llenar de manera remedial.

Otro eje crucial de contraste es la dimensión de la transparencia efectiva, Mabillard y Zumofen (2021) argumentaron que la transparencia en la contratación pública no termina en la etapa de selección del contratista, sino que también se extiende a la ejecución, en la que las decisiones administrativas respecto a la aceptación, así como la aplicación de sanciones y la firma de registros, impactan la efectividad de los recursos públicos disponibles. De manera similar, Khorana et al. (2024) incluyeron las actuaciones de la fase ejecutiva como indicadores de desempeño de su índice de transparencia, confirmando que la idoneidad del administrador es una variable que afecta el nivel de transparencia sistémica del proceso contractual, en cuanto a Hochstetter et al. (2023), ofrecieron pruebas de que la digitalización de los procesos de contratación pública produce ganancias genuinas en transparencia cuando los funcionarios tienen las habilidades para utilizar mecanismos de monitoreo tecnológico.

Por esa razón, la transparencia no es el resultado inevitable de la formalización procedimental, sino la propiedad emergente, que depende de la calidad técnica del capital humano utilizado en la gestión de contratos. En cuanto a la ley vinculante, la Resolución No. 08-2024 de la Corte Nacional de Justicia (2024) es una buena mejora en la definición de las circunstancias para imponer multas por incumplimiento contractual bajo la LOSNCP. Pero como muestran los resultados de este trabajo, el avance jurisprudencial no resuelve la cuestión del perfil técnico del funcionario autorizado para recomendar o apoyar la aplicación de las sanciones. Esta omisión refleja (en el ámbito jurisprudencial) la misma división que revela la legislación convencional: el sistema gobierna cada vez más el "qué" de la

responsabilidad funcional del administrador, pero excluye uniformemente el "quién" respecto a la competencia objetivamente verificable.

Así, articular ambas dimensiones es la contribución normativa esencial de este análisis y cuyo proceso de formalización legislativa implicaría la incorporación, en el Artículo 81 de la LOSNCP, de criterios de idoneidad técnica según el tipo, complejidad y valor económico de la obra pública contratada, desde el punto de vista teórico de la teoría del acto administrativo, los hallazgos de Aponte Sánchez et al. (2024), sobre los fundamentos de los actos administrativos, en la jurisprudencia constitucional ecuatoriana, son particularmente relevantes; en razón a que proporcionan una base dogmática para argumentar que el acto de seleccionar un administrador de contrato en ausencia de un perfil técnico confirmado del funcionario designado también conduciría a una deficiencia de motivación que socava su validez legal.

Al declarar inconstitucionales disposiciones de la LOSNCP que violaban los principios de proporcionalidad y legalidad en el régimen sancionador, la Corte Constitucional de Ecuador (2023) trazó una línea jurisprudencial que refuerza esta interpretación: si la sanción debe ser proporcional a la naturaleza de la conducta imputada y la conducta imputada presupone una capacidad técnica que no fue verificada independientemente en el momento de ser nombrado, la proporcionalidad de la sanción requiere, como requisito de coherencia sistémica, la institucionalización del requisito de idoneidad normativamente, antes de ejercer el poder disciplinario. La confrontación con la literatura sobre gestión de proyectos y administración pública confirma esta conclusión desde una perspectiva adyuvante.

Por otro lado; Testa et al. (2012) y Vejaratnam et al. (2020), a partir de la investigación del análisis de la contratación pública verde, que la implementación efectiva de políticas públicas a través de la contratación depende de la implementación competente por parte de los funcionarios responsables en la capacidad técnica. Sin embargo, a pesar de este énfasis en una forma específica de contratación, el mecanismo causal descubierto es generalizable: la disyuntiva entre el diseño normativo de la política y su implementación institucional efectiva en este

respecto a menudo se enmarca en términos de los niveles de competencia del capital humano responsable de implementar la política. Este hallazgo concuerda con el de Grandia y Meehan (2017), quienes informaron que la calidad de la gestión bajo la ejecución del contrato es un fuerte indicador de efectividad como instrumento de política pública. Por lo tanto, la reforma normativa que se está adoptando no solo debe ser una demanda de coherencia dogmática, sino el requisito previo para la efectividad de la inversión pública como mecanismo de desarrollo social.

CONCLUSION

El análisis dogmático-legal que hemos desarrollado en este trabajo confirma que la idoneidad profesional del administrador del contrato de obras públicas no es un requisito accesorio de la buena práctica administrativa, sino una condición estructural para la validez del acto de nombramiento y un requisito lógico ineludible del régimen de responsabilidad administrativa existente en el sistema jurídico ecuatoriano. De hecho, la interpretación sistemática de los artículos 226, 227 y 233 de la Constitución de la República, articulada con la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional y la Corte Nacional de Justicia, indica que responsabilizar a un funcionario por omisiones técnicas cuyas competencias nunca fueron verificadas en el momento de su nombramiento constituye una paradoja sancionadora y viola los principios fundamentales de proporcionalidad, motivación y buena administración.

Por lo tanto, la laguna normativa delineada en el artículo 81 de la LOSNCP, que otorga un catálogo heterogéneo de atribuciones técnicas, jurídico-contractuales y documentales al administrador sin desarrollar criterios diferenciados de idoneidad caso por caso en función del tipo, complejidad y valor económico de la obra contratada, es la causa estructural recurrente de las irregularidades observadas sistemáticamente por la Contraloría General del Estado. Como tal, la reforma normativa propuesta anteriormente no solo responde a una demanda de coherencia dogmática, sino también a la necesidad de asegurar la efectividad real de la inversión pública como instrumento de desarrollo social, un propósito que el orden

constitucional ecuatoriano consagra como un mandato irrenunciable en toda la actividad contractual del Estado.

FINANCIAMIENTO

No monetario

CONFLICTO DE INTERÉS

No existe conflicto de interés con personas o instituciones ligadas a la investigación.

AGRADECIMIENTOS

Al programa de maestría de la UBE.

REFERENCIAS

Anderson, R. D., Kovacic, W. E., & Müller, A. C. (2011). Ensuring integrity and competition in public procurement markets: A dual challenge for good governance. En S. Arrowsmith & R. D. Anderson (Eds.), *The WTO regime on government procurement: Challenge and reform* (pp. 681–718). Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511977015.026

Aponte Sánchez, R. J., Benavides Martínez, J. L., Vaca Mantilla, M. D., Chiliquinga Jaramillo, L. A., y Chiliquinga Cevallos, L. A. (2024). Fundamentación de los actos administrativos: un análisis a partir de la sentencia No. 1158-17-EP/21 [Grounds for administrative acts: an analysis based on ruling No. 1158-17-EP/21]. *Lex: Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política, 7*(26), 941–964. https://doi.org/10.33996/revistalex.v7i26.223

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial N.° 449 de 20 de octubre de 2008. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Registro Oficial Suplemento N.° 395 de 4 de agosto de 2008. https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2024/03/LEY-ORGANICA-DEL-SISTEMA-NACIONAL-DE-CONTRATACION-PUBLICA.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Registro Oficial Suplemento N.° 31 de 7 de julio de 2017. https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf

Cárdenas Cadena, N. G. (2017). *Potestad sancionadora de la Contraloría General del Estado respecto del administrador del contrato de ejecución de obra, a la luz de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública* [Disertación de abogacía, Pontificia Universidad Católica del Ecuador]. Repositorio PUCE. https://repositorio.puce.edu.ec/server/api/core/bitstreams/1706271e-1e9d-4175-b1ca-1947f9136798/content

Castro Andrango, K. P. (2016). *La responsabilidad contractual del Estado y el rompimiento del equilibrio económico en los contratos de ejecución de obra* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador]. Repositorio UASB. http://hdl.handle.net/10644/5099

Cevallos Cevallos, L. G. (2020). *El control interno y externo a los contratos de obra, el uso eficiente de los recursos públicos y su incidencia en el derecho a una buena administración* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador]. Repositorio UASB. http://hdl.handle.net/10644/7275

Congreso Nacional del Ecuador. (2002). *Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado*. Registro Oficial Suplemento N.° 595 de 12 de junio de 2002. https://www.epmrq.gob.ec/images/servicios2020/LEY_ORGANICA_DE_LA_CONTRALORIA_GENERAL_DEL.pdf

Contraloría General del Estado. (2023). *Normas de control interno para las entidades, organismos del sector público y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos*. Registro Oficial Segundo Suplemento N.° 257 de 27 de febrero de 2023. https://www.contraloria.gob.ec/WFDescarga.aspx?id=1486&tipo=mul

Corte Constitucional del Ecuador. (2022). *Sentencia N.° 1123-17-EP/22*. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec

Corte Constitucional del Ecuador. (2023). *Sentencia sobre la inconstitucionalidad del segundo inciso del artículo 95 de la LOSNCP*. https://www.corteconstitucional.gob.ec/268933-2/

Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo. (2024). *Resolución N.° 08-2024: Jurisprudencia obligatoria sobre penalidades por incumplimiento contractual en la LOSNCP*. https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/resoluciones/2024/2024-08-Jurisprudencia-obligatoria-c_administrativa-sobre-multas-por-incumplimiento-contractual-LOSNCP.pdf

Coviello, D., Guglielmo, A., & Spagnolo, G. (2018). The effect of discretion on procurement performance. *Management Science, 64*(2), 715–738. https://doi.org/10.1287/mnsc.2016.2628

Gimeno-Feliú, J. M. (2025, 17 y 18 de marzo). *Hacia una buena administración desde la contratación pública* [Ponencia]. III Jornadas de Contratación Pública Estratégica, Madrid, España. https://obcp.es/sites/default/files/2025-03/1.%20Jose%20Maria%20Gimeno%20Feliu%20-%20HACIA%20UNA%20BUENA%20AD%20MINISTRACION%20DESDE%20LA%20CONTRATACION%20PUBLICA.pdf

Grandia, J., & Meehan, J. (2017). Public procurement as a policy tool: Using procurement to reach desired outcomes in society. *International Journal of Public Sector Management, 30*(4), 302–309. https://doi.org/10.1108/IJPSM-03-2017-0066

Guevara Villacrés, V. M. (2024). La responsabilidad extracontractual estatal ante actuaciones de los servidores públicos [State extracontractual liability for actions of public servants]. *Revista Científica y Académica, 4*(4), 199–215. https://doi.org/10.61384/r.c.a..v4i4.637

Heredia De la Cruz, T. J., y Alvear Calderon, M. J. (2025). Responsabilidad administrativa en el servicio público conforme a los derechos constitucionales en Ecuador [Administrative responsibility in the public service in accordance with constitutional rights in Ecuador]. *Lex: Revista de la Facultad de Derecho y Ciencia Política, 8*(29), 687–700. https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i28.311

Hochstetter, J., Vásquez, F., Diéguez, M., Bustamante, A., & Arango-López, J. (2023). Transparency and e-government in electronic public procurement as sustainable development. *Sustainability, 15*(5), Artículo 4672. https://doi.org/10.3390/su15054672

Khorana, S., Caram, S., & Rana, N. P. (2024). Measuring public procurement transparency with an index: Exploring the role of e-GP systems and institutions. *Government Information Quarterly, 41*(3), Artículo 101952. https://doi.org/10.1016/j.giq.2024.101952

Mabillard, V., & Zumofen, R. (2021). Transparency and accountability: The case of public procurement practices in Switzerland. *Public Integrity, 23*(3), 279–293. https://doi.org/10.1080/10999922.2020.1739369

Malacina, I., Karttunen, E., Jääskeläinen, A., Lintukangas, K., Heikkilä, J., & Kähkönen, A.-K. (2022). Capturing the value creation in public procurement: A practice-based view. *Journal of Purchasing and Supply Management, 28*(2), Artículo 100745. https://doi.org/10.1016/j.pursup.2021.100745

Mieles, M. C. (2023). El rol de los administradores de contratos y su responsabilidad debido a un inadecuado desempeño en sus funciones [The role of contract administrators and their responsibility due to inadequate performance of their functions]. *Revista San Gregorio, 1*(55), 118–136. https://doi.org/10.36097/rsan.v1i55.2396

Presidencia de la República del Ecuador. (2003). *Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado*. Decreto Ejecutivo 548. Registro Oficial Suplemento N.° 119. https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/12/Reg-CGE.pdf

Presidencia de la República del Ecuador. (2009). *Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Decreto Ejecutivo 1700. Registro Oficial Suplemento N.° 588. https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/downloads/2023/01/reglamento_2023.pdf

Servicio Nacional de Contratación Pública. (2023). *Normativa secundaria del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Resolución R.E-SERCOP-2023-0134. Registro Oficial Suplemento N.° 367. https://www.tce.gob.ec/wp-content/uploads/2024/12/Normativa-Secundaria-del-Sistema-Nacional-de-Contratacion-Publica.pdf

Testa, F., Iraldo, F., Frey, M., & Daddi, T. (2012). What factors influence the uptake of GPP (green public procurement) practices? New evidence from an Italian survey. *Ecological Economics, 82*, 88–96. https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2012.07.011

Vejaratnam, N., Mohamad, Z. F., & Chenayah, S. (2020). A systematic review of barriers impeding the implementation of government green procurement. *Journal of Public Procurement, 20*(4), 451–471. https://doi.org/10.1108/JOPP-02-2020-0013

Derechos de autor: 2026 Por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/