

REFLEXIONES de Contratación Pública



LA OPORTUNIDAD DE LAS ACCIONES EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS CONTRATOS



En todo contrato administrativo (art. 359 del RGLOSNC) y en las órdenes de compra (art. 211 del RGLOSNC), es obligatoria la designación de un Administrador del contrato, con independencia de la existencia de fiscalización, la cual resulta exigible únicamente en los contratos de obra. La administración del contrato puede ejercerse de forma directa o por delegación. La administración directa tiene lugar cuando es asumida por personal de la entidad contratante que cuenta con el conocimiento y la experiencia técnica necesarios; mientras que la administración delegada se configura cuando la entidad, al no disponer de dicha experticia, contrata a terceros externos, como empresas consultoras especializadas.

La designación del Administrador del contrato puede realizarse mediante la resolución de adjudicación, incorporarse como cláusula contractual o efectuarse a través de una comunicación posterior a la suscripción del contrato, conforme lo dispone el artículo 359 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (en adelante RGLOSNC). En todo caso, el nombramiento y la determinación de las obligaciones del Administrador constituyen una cláusula obligatoria de los contratos administrativos, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (en adelante LOSNC).

La persona designada como Administrador del contrato podrá objetar dicho nombramiento de manera justificada y debidamente motivada, dentro del término de tres (3) días contados a partir de su notificación, en los casos previstos en el artículo 359 del RGLOSNC. De existir mérito suficiente, la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado procederá a designar a un nuevo Administrador.



El nombramiento como Administrador de un contrato implica una elevada responsabilidad, en tanto dicho servidor se convierte en el canal oficial de comunicación entre la entidad contratante y el contratista, y en el garante del cumplimiento de las obligaciones contractuales, con el deber de salvaguardar los intereses estatales e institucionales respecto del contrato bajo su administración.

El Administrador es responsable de velar por la correcta, adecuada y oportuna ejecución del contrato, con el fin de evitar prestaciones deficientes, entregas incorrectas o retrasos injustificados. En ejercicio del derecho público, cuenta además con la facultad sancionadora que corresponda, particularmente en lo relativo a la imposición de multas contractuales.

Las Normas de Control del Sector Público, también conocidas como Normas de Control Interno (403-12, 406-03, 408-17, 408-25, 408-26, 408-28 y 408-29), emitidas por la Contraloría General del Estado, establecen diversas directrices sobre las funciones y obligaciones del Administrador del contrato. No obstante, es en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y, de manera específica, en el artículo 361 de su Reglamento General, donde se determinan con claridad las atribuciones propias de la administración contractual dentro del ámbito de la contratación pública.



Del análisis de las funciones asignadas a la administración de contratos se evidencia que estas constituyen, tanto gramatical como materialmente, acciones que demandan una presencia activa y permanente a lo largo de la ejecución contractual y, en determinados casos, incluso con posterioridad a su culminación. La responsabilidad del Administrador se extiende desde su nombramiento hasta la suscripción de las actas de entrega, el cobro de multas, de ser el caso, y la liquidación final del contrato.



Los servidores públicos designados como Administradores de contratos deberán contar con la certificación correspondiente, emitida por el Servicio Nacional de Contratación Pública, como requisito habilitante para el ejercicio de dicha función.

Una vez analizado el objeto del nombramiento, las características, funciones y atribuciones del Administrador del contrato, resulta imprescindible destacar quizá su mayor responsabilidad: la oportunidad con la que debe ejecutar las acciones orientadas al adecuado y efectivo desarrollo del contrato. Esta exigencia, aunque no siempre expresamente señalada, se encuentra implícita en cada una de las funciones asignadas normativamente.

La eficacia de la administración contractual se encuentra intrínsecamente vinculada al factor temporal. Actuar oportunamente —e incluso de forma preventiva— marca una diferencia sustancial en la relación contractual entre las partes y en la correcta ejecución del objeto del contrato, evitando retrasos y contingencias innecesarias.

En este contexto, la determinación y el cobro oportuno de multas resulta fundamental para evitar que, en la etapa de liquidación, el valor de estas supere el saldo final a favor del contratista. De igual manera, los pagos contractuales deben efectuarse dentro de los plazos establecidos en la normativa aplicable y en el contrato, a fin de garantizar una ejecución regular y evitar incurrir en una eventual retención indebida de pagos, conforme a lo previsto en el artículo 114 de la LOSNCP y el artículo 378 de su Reglamento. De este manejo oportuno se deriva, además, la determinación de la eventual mora contractual, cuyas consecuencias jurídicas recaen tanto en la entidad contratante como en el contratista.



En el proceso de pago al contratista, que requiere coordinación con el área financiera y con quienes ejercen el control previo, en caso de existir discrepancias entre el criterio de estas áreas y el del Administrador del contrato, prevalecerá el criterio de este último, conforme a lo establecido en el artículo 378 del RGLOSNC, introducido en las reformas más recientes. Asimismo, resulta indispensable la vigilancia permanente de la cuenta bancaria destinada al depósito de anticipos y pagos contractuales, a fin de evitar el desvío de fondos hacia fines ajenos a la ejecución contractual.



Otro aspecto que exige una actuación oportuna por parte del Administrador es la comunicación con el contratista. Esta comprende la emisión de instrucciones técnicas para el cumplimiento de las especificaciones contractuales, la atención de requerimientos formulados por el contratista dentro de los plazos establecidos en el artículo 363 del RGLOSNC, e incluso aquellos escenarios que podrían derivar en una recepción presunta. La comunicación incluye, además, el deber de informar oportunamente a la máxima autoridad institucional sobre situaciones que puedan afectar el desarrollo contractual, permitiendo así la adopción de medidas correctivas, mitigadoras o de solución.



La vigilancia del cumplimiento de la normativa ambiental, laboral, de seguridad industrial y de salud ocupacional por parte del contratista constituye igualmente un factor determinante para el cumplimiento efectivo y oportuno de las obligaciones contractuales.

De igual forma, la exigencia de justificaciones para la suscripción de contratos complementarios y similares, el control del cumplimiento del Valor Agregado Ecuatoriano (VAE), la publicación de información relevante en el portal del SERCOP y la conformación del expediente administrativo demandan agilidad, diligencia y estricto cumplimiento de plazos, elementos todos ellos directamente relacionados con la oportunidad de las acciones del Administrador. Lo mismo ocurre con la vigilancia del cumplimiento de las especificaciones técnicas, los términos de referencia y los criterios de sostenibilidad en la compra pública ofertada y contratada.

Finalmente, una administración contractual efectiva, exitosa y oportuna requiere un conocimiento profundo de la normativa aplicable en materia de contratación pública, en particular de la LOSNCP, su Reglamento General, las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado, así como de los pliegos del procedimiento y de las cláusulas contractuales. La falta de dominio de este marco normativo expone al Administrador a un alto riesgo de incumplimiento, considerando que su actuación se encuentra bajo permanente control institucional y de los organismos de control, con una responsabilidad que se proyecta de manera solidaria con el contratista.

Esta reflexión sobre la importancia de la oportunidad en las acciones de la administración contractual evidencia que dicha calidad resulta determinante para el éxito de la gestión, el cumplimiento eficaz de las obligaciones contractuales y la protección de los intereses del Estado, todo ello sin menoscabo de los derechos de los contratistas y en estricto respeto al debido proceso.

Elaborado por: Augusta Lombeida y Cristina Calvopiña García
Revisado y corregido por: Cristina Calvopiña García
Aprobado por: Juan Pablo Neira Medina

