Pontificia Universidad Católica del Ecuador
Seréis mis testigos
ESMERALDAS

CARRERA DE DERECHO

Tema: La subcontratación en el ámbito de la contratación pública y sus efectos en la responsabilidad del contratista principal en Ecuador

Proyecto de investigación previo a la obtención del título de Abogado

Línea de investigación:

ESTADO, DERECHO, Y SOCIEDAD

Autor:

Hillary Nicolle Oyarvide Alava

Director:

Abg. José Iván Jijón Motato Mgs.

Esmeraldas - Ecuador
Septiembre 2026

DEDICATORIA

Salmo 91

El que habita al abrigo del Altísimo morará bajo la sobra del Omnipotente.

Diré yo al Señor: "Refugio mío, amparo mío, Dios mío, en quien confió".

Dedico este proyecto de titulación, en primer lugar, a Dios, quien ha sido un padre y mi guía espiritual ante tantos desafíos que se me han presentado a la largo de mi vida estudiantil, quien me ha brindado sabiduría y fortaleza para lograr esta meta anhelada. En segundo lugar, aunque no estés presente, dedico mi proyecto y cada paso que doy a mi padre, te amo y sé que estás con Dios y feliz por este logro. En tercer lugar, le agradezco a mi madre, quien es un pilar fundamental en mi vida y a quien le agradezco su ayuda incondicional. En cuarto lugar, le agradezco a mi hermano que, aunque es el menor de los dos, me apoyó en este proceso y sé que sin el hoy no estaría haciendo este proyecto, te amo y gracias por todo lo que haces por mí.

Gracias por su amor y su apoyo, por haber permanecido en mi vida. Cada sacrificio y cada lágrima valió la pena.

Este logro no solo me pertenece, sino también a toda mi familia, porque cada uno aportó con su esfuerzo y amor; para que yo pudiera cumplir con mi sueño. Con profunda gratitud, les dedico mi presente proyecto.

AGRADECIMIENTO

Expreso mi más sincero agradecimiento a todos los docentes de la prestigiosa Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Esmeraldas, quienes, con su sabiduría, compromiso y buen profesionalismo, transmitieron sus valiosos conocimientos y principios que me acompañarán a lo largo de mi vida profesional.

A todos muchas gracias y que Dios los bendiga grandemente.

RESUMEN

El presente trabajo de investigación analiza los efectos de la subcontratación en la contratación pública en Ecuador y su influencia en la responsabilidad del contratista principal durante la ejecución de contratos con el Estado, para lo cual se ha realizado un análisis a la normativa vigente, que comprende principalmente la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) y su ReglamentoGeneral, en los cuales se establecen los lineamientos para la participación del subcontratista, incluyendo los requisitos para su incorporación, los límites porcentuales y procedimientos de participación.

No obstante, el presente proyecto promueve la subcontratación como mecanismo para incorporar conocimientos especializados y ampliar la participación de diversos actores económicos, especialmente de las micro y pequeñas empresas (MYPES) y de los actores de la Economía Popular y Solidaria (EPS), por representar sectores con gran potencial de desarrollo y generadores de empleo y crecimiento económico a nivel local. En este contexto, si bien la normativa vigente regula aspectos esenciales como la autorización previa y los límites de participación de los subcontratistas, este modelo podría dar lugar a incumplimientos que terminarían afectando directamente al contratista principal.

Asimismo, el trabajo examina las responsabilidades del contratista principal, quien mantiene obligaciones claras de cumplimiento en la ejecución del contrato, incluso en el caso de delegar tareas al subcontratista. Se consideran también las consecuencias de los incumplimientos contractuales, las obligaciones y la importancia de la correcta gestión y supervisión de las actividades subcontratadas para garantizar la utilización eficiente de los recursos públicos y la adecuada prestación de bienes, servicios u obras a favor del Estado.

La investigación responde a un enfoque cualitativo, de tipo documental y descriptivo, basado en el análisis de la normativa nacional, y doctrina relacionada con la subcontratación y la responsabilidad contractual en el ámbito de la contratación pública ecuatoriana.

Palabras Clave: subcontratación, contratación pública, responsabilidad, micro y pequeñas empresas, Economía Popular y Solidaria.

ABSTRACT

This research study analyzes the effects of subcontracting in public procurement in Ecuador and its influence on the liability of the prime contractor during the execution of contracts with the State. To this end, an analysis of current regulations was conducted primarily the Organic Law of the National Public Procurement System (LOSNCP) and its implementing regulations which establish the guidelines for subcontractor participation, including requirements for their engagement, percentage limits, and participation procedures.

For this reason, this project promotes subcontracting as a mechanism to incorporate specialized expertise and broaden the participation of diverse economic actors particularly micro and small enterprises and entities within the Popular and Solidarity Economy as these sectors hold significant development potential and drive local employment and economic growth. In this context, although current regulations govern key aspects such as prior authorization and limits on subcontractor participation, this model could lead to instances of noncompliance that would directly impact the prime contractor.

Furthermore, the study examines the responsibilities of the prime contractor, who retains clear compliance obligations regarding contract execution, even when delegating tasks to a subcontractor. It also considers the consequences of contractual non-compliance, as well as the obligations and importance of properly managing and supervising subcontracted activities to ensure the efficient use of public resources and the adequate provision of goods, services, or works to the State.

The research employs a qualitative, documentary, and descriptive approach, based on an analysis of national regulations and legal doctrine regarding subcontracting and contractual liability within the context of Ecuadorian public procurement.

Keywords: subcontracting, public procurement, responsibility, micro and small enterprises, popular and solidarity economy

INDICE GENERAL DE CONTENIDOS

RESUMEN....4
INTRODUCCIÓN....7
MARCO TEÓRICO....10
1. Contratación Pública en Ecuador....10
1.1. Concepto de contratación pública....10
1.2. Contratación Pública en Ecuador a partir de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública....11
1.3. Fases de los procesos de contratación pública....11
1.4. Sujetos que intervienen en la contratación pública....13
2. La subcontratación en la contratación pública....15
2.1. Concepto de la subcontratación....15
2.2. Requisitos para subcontratar en la contratación pública....16
3. Responsabilidad del contratista principal ecuatoriano frente a la contratación pública 17
3.1. Concepto de contratista principal....17
3.2. Responsabilidades del contratista principal en la contratación pública....18
3.3. Consecuencias por el incumplimiento contractual del contratista principal....19
3.4. Relaciones jurídicas en procesos de contratación pública....19
4. Propuesta normativa para atribución del administrador del contrato....24
4.1. Propuesta normativa....24
CONCLUSIONES....25
RECOMENDACIONES....25
BIBLIOGRAFÍAS/REFERENCIAS....26

INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de investigación aborda el tema de la subcontratación en contratación pública y los efectos en la ejecución parcial de ciertas actividades específicas o especializadas, particularmente en lo relacionado con la responsabilidad del contratista principal frente al incumplimiento del subcontratista ecuatoriano, donde el sistema de contratación pública se encuentra regulado principalmente por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) y su Reglamento General, cuerpos normativos que establecen las condiciones y procedimientos aplicables a la contratación y subcontratación dentro del sector público.

En este marco, la subcontratación constituye una herramienta que puede contribuir a la eficiencia en la ejecución de los contratos al permitir la participación de micro y pequeñas empresas (MYPES) y de actores de la Economía Popular y Solidaria (EPS), promoviendo su inclusión en los procesos de contratación pública. No obstante, esta figura también puede generar dificultades relacionadas con el control y la fiscalización de las actividades subcontratadas, especialmente cuando se presentan incumplimientos, negligencias o fallas por parte del subcontratista.

En consecuencia, resulta necesario analizar la atribución de funciones al administrador del contrato respecto del control de las actividades realizadas por el subcontratista a fin de garantizar la eficiencia de los recursos públicos ante un posible incumplimiento de las obligaciones contractuales. Es por esta razón, los antecedentes de la presente investigación evidencian la necesidad de establecer y garantizar el cumplimiento de las responsabilidades en el ámbito de la contratación pública.

El problema detectado dentro de la presente investigación radica en que la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) y su Reglamento General a pesar que permiten la subcontratación como una herramienta para optimizar la ejecución de los contratos públicos, no establecen mecanismos específicos de supervisión y control para gestionar adecuadamente las actividades delegadas al subcontratista en perjuicio del contratista principal, que en la práctica carece de herramientas efectivas para verificar el cumplimiento de la ejecución del contrato.

El problema jurídico central que motiva esta investigación radica en que, si bien el artículo 79 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) y el artículo 354 de su Reglamento General, establecen que el contratista principal mantiene su responsabilidad

frente a la entidad contratante cuando subcontrata, en la citada normativa no se han establecido mecanismos específicos de supervisión y control.

Este vacío en la ausencia normativa derivaría en incumplimientos, retrasos o deficiencias en los trabajos subcontratados; y. que toda responsabilidad recaería sobre el contratista principal, lo que evidencia la importancia de analizar la regulación vigente y proponer atribuciones necesarias al administrador del contrato para fortalecer el control y la supervisión de las actividades subcontratadas.

La finalidad de esta propuesta es garantizar la eficiencia de los recursos públicos considerando las facultades de supervisión, control y sanción por parte del administrador del contrato. Si bien, entre la entidad contratante y el subcontratista no se ha entablado relación jurídica alguna que genere derechos y obligaciones, es el contratista el responsable del cabal cumplimiento de las estipulaciones contractuales. Por lo que, la entidad contratante ante cualquier eventualidad está en la posición de exigir al contratista el reemplazo del causante del incumplimiento, sin perjuicio de las acciones que podría tener éste en contra del subcontratista en repetición del perjuicio ocasionado.

La investigación tiene como objetivo principal analizar la responsabilidad del contratista principal frente al Estado ante el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del subcontratista. Para alcanzar este propósito, se plantean como objetivos específicos delimitar las relaciones jurídicas derivadas entre la entidad contratante y el contratista principal, así como entre el contratista principal y el subcontratista; y, establecer una propuesta de reforma normativa a fin de garantizar la eficiencia de los recursos públicos ante un posible incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del subcontratista, a través de la ampliación de las facultades de supervisión, control y sanción de los administradores de los contratos.

La investigación se delimita temporalmente al período comprendido entre los años 2024-2025, debido a que durante este tiempo se analiza la regulación y aplicación de la subcontratación en el ámbito de la contratación pública, así como sus efectos en la responsabilidad del contratista principal en Ecuador. En cuanto a la delimitación espacial, el estudio se circunscribe al territorio ecuatoriano, debido a que examina la normativa nacional aplicable a la contratación pública; y, las disposiciones del ámbito civil que regulan la relación contractual entre el contratista principal y el subcontratista.

La metodología utilizada responde a un enfoque cualitativo, debido a que permite analizar el problema de la responsabilidad desde una perspectiva jurídica, centrándose en las consecuencias que genera el incumplimiento del subcontratista y en los efectos que este puede generar sobre las responsabilidades del contratista principal dentro de la contratación pública en Ecuador. Por esta razón, la presente investigación es de tipo documental y descriptivo, debido a que se basa en el análisis de normas nacionales, y doctrina, relacionada con la subcontratación y la responsabilidad del contratista principal.

MARCO TEÓRICO

1. Contratación Pública en Ecuador

1.1. Concepto de contratación pública

La contratación pública constituye un mecanismo fundamental para el funcionamiento de la administración pública, ya que permite al Estado, de acuerdo con Faz et al. (2024), satisfacer las necesidades colectivas mediante la adquisición de bienes, servicios y obras de interés público. Por ello, a través de los procedimientos establecidos en la normativa, las entidades públicas pueden seleccionar y contratar a personas naturales o jurídicas que cumplan con las condiciones requeridas, procurando que la utilización de los recursos públicos responda al interés general y a las necesidades de la ciudadanía.

En este contexto, los procedimientos de contratación pública cumplen un papel fundamental en la adecuada administración de los recursos del Estado, debido a que permiten seleccionar la oferta que resulte más conveniente acorde con las necesidades de la entidad contratante. Para ello, estos procedimientos deben desarrollarse bajo criterios de legalidad, transparencia e igualdad de oportunidades (LOSNCP, 2025. Art. 3) garantizando condiciones adecuadas para la participación de los oferentes y procurando que las contrataciones se realicen de manera eficiente y en beneficio del interés público.

A su vez, la adecuada ejecución de los contratos requiere mecanismos de control, seguimiento y fiscalización que permitan verificar el cumplimiento de las obligaciones pactadas. En este sentido, no basta con seleccionar una oferta y formalizar el contrato, sino que es necesario supervisar que las actividades sean ejecutadas conforme a las condiciones previamente establecidas. Por tanto, la entidad contratante debe ejercer las acciones de control y fiscalización correspondientes, mientras que el contratista debe cumplir con las obligaciones asumidas y responder pon la correcta ejecución de las actividades, bajo su responsabilidad. Estos mecanismos contribuyen a garantizar el cumplimiento contractual, fortalecen la seguridad jurídica y promueven una adecuada gestión de los recursos públicos.

1.2. Contratación Pública en Ecuador a partir de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

En el Ecuador antes del año 2008 no existía una legislación unificada que regulara de manera integral temas de contratación pública, lo que permitía que cada entidad pública se rija por su propia normativa interna. Esta situación generaba diferencias en los procedimientos y dificultad para garantizar compras públicas. En consecuencia, no existía un Plan Anual de Contratación (PAC) (LOSNCP, 2025. Art. 22), y tampoco existía un Registro Único de Proveedores (RUP), provocando limitación en la transparencia para los oferentes. Por consecuencia, se generó una desigualdad para las personas y pequeñas empresas que aspiraban trabajar dentro del sector público (LOSNCP, 2025. Art. 17).

Es por esta razón que, en virtud de la importancia que exista una normativa que regule y dirija la contratación pública, se crea la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicada en el Registro Oficial Suplemento 395 de 4 de agosto de 2008, permitiendo contar con procedimientos ágiles, transparentes, eficientes y tecnológicamente actualizados, posteriormente para su desarrollo y aplicación, se expidió el Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública publicada en el Registro Oficial Suplemento 399 el 8 de agosto de 2008, legislación necesaria para regular las operaciones del Sistema Nacional de Compras Públicas, sin embargo, en razón de incluir aspectos normativos necesarios para el correcto funcionamiento del sistema se han realizado modificaciones y derogado varias veces su reglamento..

Aunque con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) se unificó todo lo relacionado con contratación pública, se continuó considerando al Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) como la institución oficial que cumple funciones de dirección, regulación y control dentro del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP, 2025. Art. 10), procurando que las contrataciones se desarrollen conforme a la normativa vigente, lo que permite fortalecer la organización y regulación de los procedimientos realizados por las entidades del Estado.

1.3. Fases de los procesos de contratación pública

Los procesos de contratación pública constituyen un mecanismo esencial para las entidades del Estado. De acuerdo con Cueva (2024), estos procesos no solo permiten atender necesidades públicas específicas, sino que también contribuyen a garantizar una gestión eficiente y transparente de los recursos públicos. Para ello, la contratación debe desarrollarse de manera

ordenada, cumpliendo las disposiciones legales y los procedimientos establecidos, con el propósito de asegurar que la selección del contratista y la ejecución del objeto contractual respondan al interés público.

En Ecuador, las fases de los procesos de contratación pública se encuentran establecidas en el artículo 61 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2025), en el cual se determinan las fases que deben observarse durante los procesos, permitiendo organizar las actuaciones de las entidades públicas desde la planificación de la necesidad hasta la ejecución y finalización del contrato. Asimismo, contribuyen a garantizar un adecuado desarrollo del procedimiento, estableciendo responsabilidades para los sujetos que intervienen y facilitando el control y seguimiento de las actuaciones realizadas durante la contratación.

Figura número 1



Nota. Elaboración propia (2026)

1.3.1. Fase Preparatoria

Durante esta fase se elaborará y recopilará la documentación técnica, económica y jurídica necesaria para definir adecuadamente el objeto contractual. Asimismo, la planificación de estas necesidades permite su incorporación en el Plan Anual de Contratación (PAC), instrumento mediante el cual la entidad organiza y programa las contrataciones que prevé realizar durante el ejercicio fiscal.

1.3.2. Fase Precontractual

Comprende desde la publicación de la resolución emitida en el Portal de Compras Públicas hasta la comunicación de los resultados del proceso realizado. Durante este período, los oferentes interesados participan en la presentación y evaluación de sus propuestas, de acuerdo

con los términos, requisitos y condiciones establecidos por la entidad contratante para la futura contratación (RLOSNCP, 2025. Art. 61).

1.3.3. Fase de Suscripción

Corresponde al momento en que se formaliza la relación jurídica entre la entidad contratante y el proveedor adjudicado. Una vez notificada la adjudicación, el proveedor debe cumplir con los requisitos legales, técnicos y administrativos establecidos en los pliegos y en la normativa aplicable, como condición previa para la suscripción del contrato (RLOSNCP, 2025. Art. 61).

1.3.4. Fase Contractual o de ejecución del contrato

Comprende el periodo que inicia con la suscripción del contrato entre el contratista principal y la entidad contratante y culmina con la entrega y recepción del objeto contractual, formalizada mediante el acta correspondiente, o con la terminación del contrato, según corresponda (RLOSNCP, 2025. Art. 61).

1.3.5. Fase de Evaluación

Comprende la verificación del cumplimiento del objeto contractual una vez ejecutadas las obligaciones asumidas por las partes. En esta etapa se analiza si los bienes, servicios u obras fueron entregados o ejecutados de conformidad con las condiciones técnicas, económicas y jurídicas establecidas en el contrato, así como con los estándares de calidad y demás requisitos aplicables. Asimismo, comprende la evaluación ex post, mediante la cual las autoridades competentes pueden valorar la eficiencia, eficacia e impacto de la contratación en relación con la necesidad pública que motivó su realización (RLOSNCP, 2025. Art. 61).

1.4. Sujetos que intervienen en la contratación pública

Dentro de la contratación pública intervienen diferentes sujetos que participan en las distintas etapas del proceso, desde su planificación hasta la ejecución y finalización del contrato. Cada uno cumple una función determinada de acuerdo con las competencias y obligaciones establecidas en la normativa, permitiendo organizar adecuadamente las actuaciones que se desarrollan durante la contratación.

El Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública reconoce la participación de diversos actores dentro de estos procedimientos y establece las reglas que orientan su actuación. La intervención de estos sujetos debe realizarse de manera coordinada y conforme a las disposiciones legales, con el propósito de garantizar que los procesos se desarrollen de forma ordenada, transparente y eficiente.

1.4.1. Entidad Contratante

Son aquellos órganos, entidades o personas jurídicas que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), se encuentran sujetas a desarrollar procedimientos de contratación necesarios para satisfacer sus necesidades institucionales, entre ellos encontramos:

> "Los organismos y dependencias de las Funciones del Estado, Los organismos Electorales, Los Organismos de Control y Regulación, Las entidades que integran el Régimen Seccional Autónomo, Los organismos y entidades creados por la Constitución o la Ley, Las personas jurídicas creadas por acto legislativo, Las corporaciones, fundaciones o sociedades civiles y Las compañías Mercantiles" (LOSNCP, 2025. Art. 1).

1.4.2. Contratista

Es la persona natural o jurídica, nacional o extranjera, o el consorcio que participa en los procesos de contratación pública con el propósito de proporcionar bienes, ejecutar obras o prestar servicios requeridos por una entidad contratante. Su participación se encuentra sujeta a las condiciones, requisitos y procedimientos establecidos en la normativa vigente y en los documentos que regulan el proceso de contratación. En este sentido, el contratista debe contar con la capacidad necesaria para cumplir las obligaciones que se deriven de la contratación, contribuyendo a satisfacer una necesidad institucional previamente identificada por la entidad contratante (RLOSNCP, 2025. Art. 3).

1.4.3. Subcontratista

Es la persona natural o jurídica que, por acuerdo con el contratista principal y dentro de los límites permitidos por la normativa y el contrato, asume la ejecución de una parte específica de la obra, bien o servicio contratado. Su participación se limita a las actividades que le han sido delegadas, para las cuales debe contar con la capacidad técnica y profesional necesaria para garantizar su adecuada ejecución (RLOSNCP, 2025. Art. 3).

1.4.4. Máxima autoridad

Es la persona que ejerce la dirección y representación de la institución dentro del ámbito de sus competencias. Entre sus funciones se encuentra la adopción de decisiones y la suscripción de

los instrumentos jurídicos relacionados con los procesos de contratación pública (RLOSNCP, 2025. Art. 3).

1.4.5. Órgano Rector del Sistema

El Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) es una entidad de derecho público que ejerce la rectoría técnica del sistema. Entre sus principales atribuciones se encuentra la administración y gestión del Portal de Compras Públicas, herramienta mediante la cual se desarrollan y publican los procedimientos de contratación (RLOSNCP, 2025. Art. 3).

1.4.6. Órgano de control

La Contraloría General del Estado es el organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos públicos y de las entidades que administran dichos recursos. De acuerdo con la contratación pública, ejerce acciones de control y fiscalización orientadas a verificar que los procedimientos y la ejecución contractual se desarrollen conforme al ordenamiento jurídico y que los recursos públicos sean utilizados de manera eficiente y adecuados (RLOSNCP, 2025. Art. 3).

1.4.7. Administrador del contrato

El administrador del contrato es el servidor designado por la entidad contratante para realizar el seguimiento y control de la gestión administrativa relacionada con la ejecución contractual. Entre sus funciones se encuentra tramitar y dar seguimiento a los pagos a favor del contratista, coordinar con los órganos financieros cuando existan observaciones y actuar dentro de las atribuciones que le confiere la normativa (LOSNCP, 2025. Art. 70).

1.4.8. Fiscalizadores

El fiscalizador es el profesional designado para supervisar y controlar la correcta ejecución de un contrato de obra, procurando que los trabajos se desarrollen conforme a las cláusulas contractuales, programas, cronogramas, plazos y costos establecidos.

2. La subcontratación en la contratación pública

2.1. Concepto de la subcontratación

La subcontratación dentro de la contratación pública consiste en que el contratista principal encarga a un tercero la ejecución de una parte específica del objeto contractual. De acuerdo con Morón (2006), esta figura se presenta cuando el contratista principal delega parcialmente

determinadas actividades a un tercero, sin que esto implique la extinción o transferencia de la responsabilidad que mantiene frente a la entidad contratante. En este sentido, la participación del subcontratista no sustituye al contratista principal, quien continúa obligado a garantizar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el contrato.

Para que la subcontratación pueda realizarse, debe observarse lo establecido en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento, y contar con la autorización correspondiente de la entidad contratante. Asimismo, debe justificarse la necesidad de incorporar a un tercero para ejecutar determinadas actividades, indicando las razones que hacen necesaria su participación. Esta justificación permite que la entidad contratante conozca que parte del objeto contractual será ejecutada por el subcontratista y pueda ejercer un adecuado seguimiento y control sobre las actividades delegadas.

La finalidad de la subcontratación es permitir que el contratista principal incorpore especialización técnica, capacidad operativa o recursos que no posee directamente, contribuyendo así a una ejecución más eficiente del contrato. Además, esta figura puede favorecer la participación de actores locales y de las micro y pequeñas empresas (MYPES) y de la Economía Popular y Solidaria (EPS). Sin embargo, el subcontratista debe cumplir con los requisitos de habilitación establecidos en la normativa y respetar los límites previstos para la subcontratación. En este sentido, el artículo 79 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) y el artículo 354 de su Reglamento, establecen los límites correspondientes para determinar el alcance de la participación del subcontratista y la responsabilidad que conserva el contratista principal.

2.2. Requisitos para subcontratar en la contratación pública

Los requisitos para subcontratar en la contratación pública constituyen el conjunto de condiciones legales, técnicas y administrativas que debe cumplir el contratista principal para delegar a un tercero la ejecución parcial del objeto contractual. El cumplimiento de estos requisitos permite garantizar que el subcontratista cuente con la capacidad técnica, experiencia y recursos necesarios para desarrollar adecuadamente las actividades encomendadas, conforme a la normativa vigente y a las condiciones establecida en el contrato.

Por esta razón, la subcontratación no debe entenderse únicamente como una forma de delegar determinadas actividades, sino como un mecanismo que puede favorecer el cumplimiento oportuno y adecuado del objeto contractual. En consecuencia, el análisis de los requisitos para subcontratar resulta fundamental para determinar las condiciones en las que puede intervenir

un tercero, así como los efectos jurídicos derivados de su actuación y la responsabilidad por algún incumplimiento dentro de la contratación pública ecuatoriana. Según el artículo 79 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), requisitos para subcontratar:

> "El subcontratista debe ser una persona natural o jurídica.
> Se podrá subcontratar parcialmente, hasta que se cumpla el objeto del contrato.
> El subcontratista deberá estar registrado en el Registro Único de Proveedores.
> El subcontratista no podrá ser contratado si está inhabilitado de acuerdo con la ley
> El monto de la subcontratación no podrá exceder el 30% del valor reajustado del contrato" (LOSNCP, 2025. Art. 79).

De acuerdo con el artículo 266 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (2025), los requisitos para subcontratar:

> "Deberá señalar el contratista que va a subcontratar en su propuesta: Los rubros de obra no podrán exceder el 20% del monto total del valor de la oferta.
> Se deberá subcontratar a los proveedores locales, referente al 15% del valor de la oferta.
> Los subcontratistas deberán de estar inscritos y habilitados en el Registro Único de Proveedores (RUP). La subcontratación deberá ser pública en el Portal de Contratación Pública" (RLOSNCP, 2025. Art. 266).

3. Responsabilidad del contratista principal ecuatoriano frente a la contratación pública

3.1. Concepto de contratista principal

El contratista principal es aquella persona natural o jurídica, que puede ser nacional o extranjera o de algún consorcio, que tiene como finalidad proveer bienes, prestar servicios, o ejecutar obras. Su prestación frente a una entidad contratante es esencial, debido a que es quien materializa la satisfacción de las necesidades estatales mediante la ejecución contractual. Es por esta razón que para Trujillo (2021) dicha relación se debe materializar mediante la celebración de un contrato a través del cual el contratista principal va a asumir las obligaciones para satisfacer una necesidad de interés público a cambio de una remuneración económica ya pactada.

En cambio, para Mieles (2023) determina que, dentro de la contratación pública en Ecuador, al contratista se le va a dificultar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, ya que existen

limitaciones notorias en su normativa. Esta situación genera dificultades en la aplicación del régimen de responsabilidad, lo que favorece el incumplimiento de los contratos y reduce la eficacia de la fiscalización por parte de las entidades contratantes.

Por otra parte, Saldaña (2018), analizó la responsabilidad que debe asumir el contratista frente a los accidentes laborales ocurridos durante la ejecución de un contrato, considerando si esta debe recaer directamente sobre el contratista o sobre la entidad contratante. Mediante el método analítico, la autora concluyó que el contratista debe asumir la responsabilidad por los accidentes derivados de las actividades que se encuentran bajo su cargo, especialmente cuando intervienen terceros en la ejecución del contrato.

3.2. Responsabilidades del contratista principal en la contratación pública

Las responsabilidades del contratista principal comprenden aquellos deberes que debe cumplir desde el momento en que suscribe el contrato administrativo con la entidad pública hasta la finalización de su plazo. Estas responsabilidades tienen como finalidad garantizar que el objeto contractual sea ejecutado de manera correcta y conforme a lo acordado.

En este sentido, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) y su Reglamento General establecen el marco jurídico que regula las responsabilidades de quienes intervienen en los procesos de contratación pública. El cumplimiento de estos deberes por parte del contratista principal resulta fundamental, debido a que mantiene una relación contractual directa con la entidad pública y es quien asume la responsabilidad de ejecutar el objeto del contrato. Por esta razón, debe actuar de manera diligente y garantizar que los bienes, servicios u obras contratados sean entregados en las condiciones acordadas.

Asimismo, los deberes jurídicos del contratista principal adquieren especial importancia cuando este decide subcontratar parte de las actividades previstas en el contrato. Aunque puede recurrir a un subcontratista para ejecutar determinadas tareas, esta decisión no elimina las responsabilidades que asumió frente a la entidad contratante. El contratista principal debe procurar que las actividades subcontratadas se desarrollen conforme a los establecido en el contrato público y, en caso de que el subcontratista incumpla las responsabilidades asumidas, el contratista principal deberá afrontar las consecuencias que correspondan frente a la entidad pública, sin perjuicio de la responsabilidad que posteriormente pueda exigir al subcontratista. (LOSNCP, 2025. Art. 112).

Conforme al artículo 91 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) los contratistas o consorcio serán responsables solidaria e indivisiblemente por el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la oferta y del contrato. Esto en concordancia con el artículo 295 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que establece que el contratista podrá subcontratar parcialmente a personas naturales o jurídicas registradas en el Registro Único de Proveedores (RUP), bajo su riesgo y responsabilidad. El contratista deberá diseñar, ejecutar y completar la obra de acuerdo con lo especificado en el contrato y será responsable por cualquier defecto de esta.

3.3. Consecuencias por el incumplimiento contractual del contratista principal

El incumplimiento contractual ocurre cuando el contratista principal no cumple total o parcialmente con las obligaciones que asumió frente a una entidad contratante. Este incumplimiento puede consistir en retrasar la entrega de una obra, no ejecutar los trabajos especificados en el contrato, abandonar su ejecución o incumplir cualquier otra obligación prevista en el contrato.

Como consecuencia de dicho incumplimiento, la entidad contratante puede aplicar diversas medidas legales para proteger el interés público y garantizar el adecuado uso de los recursos del Estado.

La entidad contratante avisará al Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) que el contratista o proveedor incumplió con sus obligaciones contractuales, a fin de que sean suspendido en el Registro Único de Proveedores (RUP) por cinco (5) y tres (3) años" (LOSNCP, 2025. Art. 111). Así como en se encuentra tipificado en el Reglamento "El contratista, en un período de noventa (90) días, deberá notificar al fiscalizador sobre el escrutinio de las especificaciones del contrato. Si no lo realiza, deberá de responder por las consecuencias de dicho error, falla o defecto (RLOSNCP, 2025. Art. 197). En el caso de que el contratista incumpla con la fecha de la entrega de la obra, será responsable por los daños que el retraso de la obra le genere a la entidad contratante.

3.4. Relaciones jurídicas en procesos de contratación pública

Las relaciones jurídicas dentro de la contratación pública se estructuran a partir de derechos, obligaciones y responsabilidades que deben observarse durante todo el desarrollo del contrato. Su importancia radica en que permiten determinar el alcance de las obligaciones asumidas y las consecuencias que pueden surgir cuando estas no son cumplidas conforme a lo establecido. Por ello, para establecer una posible responsabilidad no basta con comprobar que existió un

incumplimiento, sino que resulta necesario analizar las circunstancias que lo originaron, la obligación afectada y la relación existente entre la conducta realizada y el resultado producido. Este análisis permite diferenciar entre un incumplimiento atribuible a una actuación u omisión y aquellas situaciones que pueden estar relacionadas con circunstancias ajenas a la voluntad de quien debía ejecutar la obligación.

3.4.1. Relación entre la entidad contratante y el contratista principal

La relación jurídica entre el contratista principal y la entidad contratante constituye el vínculo esencial dentro de la contratación pública, debido a que se origina en la celebración de un contrato mediante el cual se determinan los derechos, obligaciones y responsabilidades que corresponden a cada una de las partes. Este vínculo tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del objeto contractual y la satisfacción de la necesidad pública que motivó la contratación. En este marco, el contratista principal asume la obligación de ejecutar las prestaciones contratadas de conformidad con las especificaciones técnicas, condiciones económicas, términos y plazos establecidos en el contrato y demás documentos que lo integran.

Por su parte, la entidad contratante no solo debe cumplir las obligaciones que haya asumido contractualmente, sino también ejercer las facultades de administración, seguimiento, supervisión y control durante la ejecución del contrato. Estas actuaciones permiten verificar que las prestaciones sean realizadas de acuerdo con las condiciones pactadas y que los recursos públicos sean utilizados de manera adecuada.

En este sentido, las responsabilidades, obligaciones e incumplimientos dentro de la relación contractual entre la entidad contratante y el contratista principal son:

3.4.1.1. Responsabilidades derivadas de las obligaciones contractuales entre el contratista principal frente a la entidad contratante

La responsabilidad del contratista principal frente a la entidad contratante comprende el cumplimiento integral de las obligaciones asumidas en el contrato público, de conformidad con las condiciones establecidas en los pliegos, la oferta aceptada y el instrumento contractual. En este marco, es necesario determina que el contrato debe contener obligatoriamente las cláusulas que regulen las obligaciones y responsabilidades de las partes. Por lo que, el contratista está obligado a ejecutar el objeto contractual conforme a los términos y condiciones previamente acordados (LOSNCP, 2025, Art. 71). Dicha responsabilidad abarca el cumplimiento de las especificaciones técnicas, económicas, administrativas y los plazos previstos. Por ello, es necesario establecer obligaciones a la hora de garantizar el adecuado control del contrato entre

el Administrador del Contrato y/o el Fiscalizador ya que se puede verificar el cumplimiento de sus cláusulas, programas, cronogramas, plazos y costos previstos (LOSNCP, 2025, Art. 80). De esta forma, el control ejercido por la entidad contratante permite comprobar que el contratista cumpla efectivamente las prestaciones asumidas.

3.4.1.2. Incumplimientos contractuales

El contratista principal puede incurrir en incumplimiento contractual frente a la entidad contratante cuando no ejecuta, ejecuta de manera parcial o realiza de forma deficiente las obligaciones asumidas en el contrato, de acuerdo con las condiciones, especificaciones técnicas, términos y plazos establecidos. Entre las principales formas de incumplimiento se encuentran el retraso injustificado en la ejecución de las prestaciones, el incumplimiento de las especificaciones técnicas, la entrega incompleta o defectuosa de bienes, obras o servicios, el incumplimiento del cronograma de trabajo; y, la inobservancia de las obligaciones expresamente previstas en el contrato. En este sentido, incorporar en los contratos ante la entidad contratante una cláusula de multas seria necesario ya que se sancionaría el retardo en la ejecución de las obligaciones contractuales, conforme al plazo establecido o al cronograma previsto (LOSNCP, 2025, Art. 71 núm. 4).

El incumplimiento contractual también puede presentarse cuando el contratista no observa las condiciones administrativas establecidas, y ejecuta las prestaciones con deficiencias o deja de cumplir determinadas obligaciones que forman parte del objeto contractual. Estas conductas deben ser verificadas durante la ejecución mediante los mecanismos de administración y fiscalización, estableciendo responsabilidades respecto del seguimiento de las cláusulas contractuales, programas, cronogramas, plazos y costos (LOSNCP, 2025, Art. 80).

3.4.2. Relación entre el contratista principal y el subcontratista

La relación entre el contratista principal y el subcontratista surge de un acuerdo de voluntades de naturaleza civil, que constituye un acto jurídico bilateral y oneroso de conformidad con los con el Código Civil. El contratista principal se obliga al pago del precio convenido y a brindar las facilidades necesarias para la ejecución, mientras que el subcontratista se obliga a ejecutar la prestación con la diligencia debida, respondiendo hasta por culpa leve (C.C., 2025, Art.1563), y con estricto apego a las especificaciones técnicas, plazos y calidad acordados. Por ello, cualquier retraso, negligencia o falla constituye incumplimiento contractual que genera responsabilidad civil directa y la obligación de indemnizar daños y perjuicios, comprendiendo daño emergente y lucro cesante (C.C., 2025, Art.1572).

Por esta razón, y en aplicación del principio de que todo contrato legalmente celebrado es ley para las partes (C.C., 2025, Art.1561), resulta indispensable que esta relación se formalice mediante un contrato escrito que determine de forma clara y exigible el objeto de la obligación. Dicho instrumento debe establecer con precisión las actividades a ejecutar, a fin de garantizar su exigibilidad, su ejecución de buena fe, y establecer consecuencias concretas ante su incumplimiento.

3.4.2.1. Plazos

En el contrato civil celebrado entre el contratista principal y el subcontratista, el plazo constituye un elemento esencial para garantizar el cumplimiento oportuno de las obligaciones, ya que define al plazo como la época que se fija para el cumplimiento de la obligación (C.C., 2025, Art.1510); por ello, resulta necesario establecer de manera expresa las fechas de inicio y terminación de las actividades subcontratadas, así como los hitos de entrega. Esta determinación es de especial relevancia cuando dichas actividades forman parte de una obligación mayor asumida por el contratista principal, pues su retraso genera efectos directos sobre la relación principal. En este sentido, al ser el contrato ley para las partes (C.C, 2025, Art. 1561); y, debiendo ejecutarse de buena fe y de manera diligente (C.C, 2025, Art. 1562), el respeto a los plazos pactados se torna exigible, y su inobservancia constituye mora del deudor, lo que habilita la indemnización de perjuicios (C.C., 2025, Art. 1572, 1574).

3.4.2.2. Obligaciones entre el contratista y el subcontratista

El contratista principal puede establecer a cargo del subcontratista diversas obligaciones destinadas a garantizar la correcta y oportuna ejecución de las actividades encomendadas, tales como, a ejecutar personalmente la obra conforme a las especificaciones técnicas pactadas de acuerdo (C.C., 2025, Art.1937), a respetar el plazo como época fijada para el cumplimiento (C.C., 2025, Art.1510), a emplear la diligencia debida respondiendo hasta por culpa leve (C.C., 2025, Art. 1563), a utilizar adecuadamente los materiales proporcionados, a informar oportunamente cualquier inconveniente y a corregir a su costo las deficiencias atribuibles a su actuación (C.C., 2025, Art. 1939). Por lo que, es lícito pactar expresamente deberes concretos de diligencia, coordinación, calidad, seguridad y cumplimiento de plazos, siempre que sean lícitos y guarden relación con el objeto, de modo que dicha determinación expresa permite establecer con claridad las responsabilidades y, en caso de inobservancia, genera responsabilidad civil e indemnización que comprenda daño emergente y lucro cesante (C.C.,2025, Art.1572).

3.4.2.3. Mecanismos de supervisión

En el contrato civil de subcontratación, el contratista principal puede establecer mecanismos de supervisión y control destinados a verificar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el subcontratista, tales como inspecciones periódicas, presentación de informes de avance, entrega de evidencias, verificación de calidad, reuniones de seguimiento y comunicación inmediata de circunstancias que puedan ocasionar retrasos; estas medidas constituyen ley para las partes conforme de acuerdo con el Código Civil, y deben ejercerse de buena fe, lo que legitima una conducta colaborativa y transparente. Por lo que, es lícito por parte del contratista, pactar procedimientos de seguimiento para comprobar la adecuada ejecución contractual, el pago por el cumplimiento de contrato bilateral y oneroso, proporcionar oportunamente la información, accesos y materiales a su cargo y recibir la obra ejecutada conforme a lo pactado, sin que dichos mecanismos de control impliquen asumir las obligaciones propias del subcontratista ni configuren subordinación laboral, sino simple verificación del resultado convenido.

3.4.2.4. Consecuencias por incumplimiento contractual

El contratista principal puede establecer consecuencias específicas frente al incumplimiento de las obligaciones asumidas por el subcontratista, siempre que estas sean lícitas y hayan sido previamente pactadas. Entre estas consecuencias pueden contemplarse la exigencia de corrección de trabajos deficientes (C.C., 2025, Art. 1937), la indemnización por pagos emergentes y lucro cesante (C.C., 2025, Art. 1572), la terminación en casos de incumplimiento grave (C.C., 2025, Art. 1505). Por ello, la incorporación de consecuencias claras permite determinar previamente los efectos jurídicos del incumplimiento del subcontratista y brinda al contratista principal mecanismos para exigir el cumplimiento de las obligaciones pactadas y, cuando corresponda, reclamar los perjuicios ocasionados.

4. Propuesta normativa para atribución del administrador del contrato

4.1. Propuesta normativa

De la presente investigación realizada, se propone que, dentro del artículo 361 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, es necesario añadir una atribución al administrador del contrato:

EXPEDIR LA REFORMA DEL ARTÍCULO 361 DEL REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Implementación normativa:

18. Requerir motivadamente al contratista, la sustitución del subcontratista, ante el incumplimiento de las estipulaciones del contrato y los documentos anexos, debidamente justificado. El subcontratista con el que se sustituya deberá acreditar la misma o mejor capacidad, experiencia; y, demás exigencias establecidas en los pliegos.

CONCLUSIONES

- La atribución conferida al Administrador del Contrato otorga la facultad para solicitar la sustitución del subcontratista, dentro de los contratos celebrados entre el contratista principal y el Estado, fortaleciendo así el control y la supervisión directa; durante la ejecución del contrato público.
- Esta atribución normativa contribuye a garantizar la continuidad y calidad en la ejecución del proyecto, ya que obliga al contratista principal a mantener una selección de subcontratistas con capacidades y experiencia acreditadas, reduciendo así las posibles demoras o defectos en la prestación de los bienes o servicios.

RECOMENDACIONES

- Se recomienda que, en ejercicio de su atribución, el administrador del contrato asista a programas de capacitación dirigidos a los administradores del contrato, con el fin de

que ejerzan esta facultad conforme a criterios profesionales y éticos, fortaleciendo así la supervisión efectiva y el control oportuno en la ejecución de los contratos públicos.

- Se sugiere que, que el contratista principal adopte procesos rigurosos de evaluación y selección de subcontratistas, asegurando que estos cuenten con capacidades, experiencia acreditada y antecedentes sólidos. Esta estrategia fortalecerá la continuidad, eficiencia y calidad en la ejecución de los proyectos, minimizando riesgos de demoras, deficiencias o incumplimientos.

BIBLIOGRAFÍAS/REFERENCIAS

Codigo Civil (C.C). (2025). Registro Oficial Suplemento 529 de. file:///C:/Users/garyo/Desktop/CODIGO-CIVIL.pdf

Cueva Cueva, Y. M. (2024). Análisis del Proceso de Contratación Pública en la Gestión Administrativa del GAD Municipal del Cantón Zamora (Tesis de titulación, Universidad Nacional de Loja). chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://dspace.unl.edu.ec/server/api/core/bitstreams/77aa8a97-fdad-4f76-9d1e-c545b0e4c619/content

Faz Cevallos, W. E., Fuentes Gavilánez, L. E., Hidalgo Mayorga, M., & Guerrero Arrieta, K. G. (2024). La contratación pública en el Ecuador: análisis y perspectiva. *Universidad Ciencia y Tecnología, 27*(119), 127-136. https://doi.org/https://doi.org/10.47460/uct.v27i119.714

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP). (2025). Quito: Registro Oficial Suplemento Nro. 395 de 26 de junio de 2025. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2025/07/LEY-ORGANICA-DEL-SISTEMA-NACIONAL-DE-CONTRATACION-PUBLICA..pdf

Mieles Palma, M. C. (2023). *El rol de los administradores de contratos y su responsabilidad debido a un inadecuado desempeño en sus funciones [Tesis de titulación, Universidad Particular San Gregorio de Portoviejo].* chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://repositorio.sangregorio.edu.ec:8080/bitstream/123456789/3299/1/AC-MIELES%20PALMA%20MAR%C3%8DA%20CECILIA.pdf

Morón Urbina, J. C. (2006). *La subcontratación en los contratos administrativos*. Derecho & Sociedad: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7792635

Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (RLOSNCP). (28 de 10 de 2025). Cuarto Registro Oficial Suplemento No. 140 de 07 de octubre de 2025. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2025/12/Reglamento-LOSNCP-20251030.pdf

Saldaña Calderón, C. C. (2018). *La responsabilidad solidaria por accidentes de trabajo en el caso de los contratos (Tesis de titulación, Pontificia Universidad Católica del Perú).* chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://tesis.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/d14a3fa3-4938-4c88-8ae4-25f7e9d27678/content

Trujillo, E. (03 de 09 de 2021). *Contratista*. Economipedia: https://economipedia.com/definiciones/contratista.html