

**UNIVERSIDAD DEL AZUAY**  
**INSTITUTO DE ESTUDIOS DE REGIMEN SECCIONAL**  
**DEL ECUADOR-IERSE**



**TESIS DEL DIPLOMADO EN GERENCIA DE**  
**GOBIERNOS SECCIONALES**

**REFORMAS RELEVANTES A LA LEY DE**  
**CONTRATACION PUBLICA**

**Autores**

**Lautaro Bersosa P**

**Pablo Peñafiel T**

**Fecha**

**Diciembre 2006**

# Indice

Antecedentes.....	1
Responsabilidad y alcance.....	4
Experiencias personales.....	5
Reformas a la Ley de Contratación Pública.....	7
Proceso de adjudicación para contratos de ejecución de obras.....	20
Conclusiones .....	23
Recomendaciones.....	24

**UNIVERSIDAD DEL AZUAY**  
**INSTITUTO DE ESTUDIOS DE REGIMEN SECCIONAL DEL ECUADOR-IERSE**  
**TESIS DEL DIPLOMADO EN GERENCIA DE GOBIERNOS SECCIONALES**

**REFORMAS RELEVANTES A LA LEY DE CONTRATACION PUBLICA**

**1. ANTECEDENTES**

En 1984 el DR. Marco Hidrovo Arciniega que ocupaba el cargo de Supervisor de la Contraloría General del Estado, publica el libro titulado La Contratación Administrativa en el Ecuador. De su Prólogo transcribimos lo siguiente:

“En el Ecuador, el avance en derecho público y particularmente, la contratación administrativa, ha sido limitada. Basta citar que a comienzos de la etapa constitucional, en 1979, cuando la Contraloría General convocó concursos para proyectos de ley sobre contratación pública, declarándose desierto por falta de trabajos”.

“En efecto, para cristalizar el presente libro, hemos tenido que realizar un considerable esfuerzo, acudiendo a la doctrina internacional, a la legislación ecuatoriana y a la jurisprudencia. Nos ha sido de gran ayuda la experiencia obtenida a lo largo de veinte y dos años ininterrumpidos de labor en la Contraloría del Estado, en el examen práctico de las operaciones administrativas; en el establecimiento y estudio de las responsabilidades aplicadas; en varios Comités de Licitación; y, finalmente, en el análisis de los problemas suscitados, tanto en la etapa de celebración, como en la ejecución de diversos contratos administrativos”.

“Puede afirmarse que, ciertas dudas en la preparación de las bases, algunas omisiones y pasos defectuosos, son en verdad, los que motivan no solamente las demoras, sino también los fracasos definitivos de los procesos de contratación”.

En febrero de 1989 la Ley 15, que reguló la contratación de Consultoría; y la Ley 95, denominada LEY DE CONTRATACION PUBLICA, se publico en el Registro Oficial 501 el 14 de agosto de 1990. Ambas leyes se inspiraron en el sistema de organización de un Estado con planificación centralizada, en que la administración se convirtió en la personificación del interés general.

Posteriormente se expidieron seis leyes que reforman las normativas iniciales, que evidencian permanentes cambios, que han afectado a la seguridad jurídica y al principio de la generalidad legal. Dichas modificaciones constan en las siguientes Leyes: 112, publicada en el Registro

Oficial 612, del 28 de enero de 1991; 157, publicada en el Registro Oficial 969, del 1 de julio de 1992; 02, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 22, del 9 de septiembre de 1992; el Decreto Ley 02, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 289, del 4 de octubre de 1993; 48, publicada en el Registro Oficial 337, del 15 de diciembre de 1993; y, 121, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 963, del 10 de junio de 1996.

A más de tales reformas, pueden citarse la Ley 45, llamada la “Ley Especial de la Empresa Estatal de Petróleos del Ecuador y sus Empresas Filiales”; y la Ley 133, denominada “Ley Reformatoria a la Ley constitutiva de la Empresa Estatal de Aviación Transportes Aéreos Militares Ecuatorianos”, las que establecen regímenes de contratación especial, y la Ley 94, “Ley Reformatoria a la Ley Especial de Telecomunicaciones, amén de otras derogatorias tácitas contenidas en varias leyes para proyectos específicos, en las que se exonera de los procedimientos precontractuales. Estas disposiciones legales ocasionaron que las entidades del sector público apliquen la Ley de Contratación en un porcentaje reducido. La abundante y contradictoria legislación a generado confusión, antagonismo entre los sectores público y privado y la desmedida creación de estructuras e instancias.

La restricción permanente de los ámbitos de aplicación de las Leyes 15 y 95 originó asfixia de la iniciativa privada, el desperdicio de recursos de diversa índole y las constantes controversias sin resolución, produciendo el debilitamiento de la administración pública y de los mecanismos de control.

Por otra parte, la Ley de Consultoría se expidió en forma autónoma e independiente de la ley que regía a esa fecha los contratos de ejecución de obra, la adquisición de bienes y la prestación de servicios, la cual tenía instituciones jurídicas similares, especialmente en los aspectos relativos a la terminación anticipada y unilateral, a la terminación por mutuo acuerdo y a las controversias derivadas de su ejecución, por lo que resulta necesaria su función.

Es importante destacar que la Ley de Contratación Pública vigente es excesivamente reglamentaria y no establece conceptos ni principios. Como su texto es demasiado amplio se dificulta su aplicación, pues consta de 122 artículos, más las disposiciones transitorias y generales. La Ley de Consultoría cuenta con 45 artículos, más sus disposiciones transitorias y finales. Consecuentemente, resulta indispensable la consolidación y simplificación de estas normas para asegurar el cumplimiento eficaz de sus fines.

El excesivo número de procedimientos: licitación, concurso público de ofertas, concurso privado de precios, y contratación directa para ejecución de obras y adquisición de bienes; y concurso público, concurso privado y contratación directa para consultoría, más procedimiento especiales y excepcionales, atentan contra la responsabilidad administrativa.

A estas falencias se suman los vacíos legales para solución de divergencias, originados fundamentalmente, por las regulaciones de la Ley de Contratación Pública contenidos en el capítulo noveno del título sexto, modificadas por el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la iniciativa privada, que han determinado que los procesos judiciales iniciados no sean evacuados por las cortes superiores, ni por los tribunales distritales de lo contencioso administrativo.

A la fecha se dispone de una Ley en varias veces reformas, que ha permitido a la contratación en el país, disminuir los problemas aunque han aparecido otros con su aplicación, los cuales se desea superar, cambiando donde el conocimiento y las experiencias aconsejan hacerlo, para su actualización y perfeccionamiento.

Casi todos los organismos del estado, especialmente los gobiernos seccionales, para la contratación de estudios y fiscalización, así como para la construcción de obras, se someten a las leyes de consultoría y contratación pública, y sus respectivos reglamentos, de ahí la importancia de contar con una ley que permita la contratación ágil y oportuna, donde los proyectos se ejecuten en los plazos ofertados sin prórrogas, a precios justos y razonablemente competitivos, sin perjudicar la calidad de la obra; de suceder así, el pueblo que disfrutará de estos nuevos servicios será el ganador, mejorando su nivel de vida sin demoras, aumentando su autoestima.

## **2. RESPONSABILIDAD Y ALCANCE**

El Colegio de Ingenieros Civiles del Ecuador, el Colegio de Arquitectos del Ecuador, los Colegios Provinciales y las Cámaras de la Construcción, han estimado que es de su responsabilidad estudiar cambios y reformas a la Ley de Contratación Pública, con el objeto de conseguir mejoras en la ley vigente, y así disponer de un instrumento legal más acorde a la realidad, que incluyan las experiencias negativas que han sido motivo para postergar la construcción de las obras, con el aumento de sus costos.

Si bien estamos consientes de la necesidad de contar con una nueva ley, que permita mayor agilidad en la contratación, sin olvidar la transparencia, democratización, mayor apertura, control de veedurías, etc. no es menos cierto que así lleguemos a concretar una ley óptima de récord mundial, no servirá de mucho si en las decisiones de los contratantes, la actuación de los contratados, entes de control, y de justicia, etc., “no están presentes valores basados en principios universales que son leyes naturales, que nos dotarán de autoridad natural y moral,

es decir el dominio de las leyes naturales, y el sacrificio de los intereses egoístas a corto plazo y el ejercicio del coraje para subordinar los valores sociales a los principios. Y nuestra conciencia es depositaria de esos principios”. (Covey, El 8º Hábito 65 y 66)

Además vale recordar que en el cumplimiento de las relaciones contractuales, siempre debe estar presente la buena fe tanto del contratista como del contratante. “La buena fe es la convicción de una persona de que hace algo o posee alguna cosa con todo derecho y corrección, con sinceridad y verdad. Contrariamente, la mala fe es la temeridad, la malicia y el engaño con que se hace algo”.

“Las entidades y organismos del sector público deben cumplir sus obligaciones en la forma pactada, al tenor de las leyes vigentes, especialmente las de efectuar los pagos en forma, plazo, lugar y condiciones acordadas.” (Hidrovo, 63)

Si a lo anterior se complementan algunas exigencias, podríamos estar seguros de lograr cambios positivos en la Ley de Contratación Pública vigente.

- 1) Que el nombramiento de Contralor y Procurador del estado, no sea político.
- 2) La desconcentración, de los Comités de Licitación de muchos Ministerios.
- 3) Agilidad en los reclamos administrativos, tanto en las controversias suscitadas antes de la ejecución de los contratos públicos como durante su ejecución.
- 4) Los errores cometidos por las consultoras, contratantes, contratistas (fiscalizadores y constructores) y entes de control, deben ser sancionados y castigados.
- 5) Creación de veedurías con el apoyo de los colegios profesionales, especialmente en los contratos ejecutados con donaciones, los que nacieron por un decreto ley de emergencia y los realizados por administración directa.

### **3. EXPERIENCIAS PERSONALES**

De las experiencias en la vida profesional: Ing. Lautaro Bersosa, catorce años como fiscalizador en los proyectos hidroeléctricos de Pisayambo y Paute - INECEL, un año como empleado constructor en la planta de agua potable de Tixán - ETAPA, siete años como contratista en varias obras; además paralelamente he participado en varios comités de licitación como delegado del Colegio de Ingenieros del Azuay, y cuatro años concejal del cantón Gualaceo, siendo Presidente de la Comisión de Obras Públicas Municipales y Vicepresidente de la Ilustre Municipalidad ; estas diferentes circunstancias me ha permitido una variada experiencia desde el punto de vista del sector público y privado, contratista, concejal, miembro de los comités de licitación, y ahora como ciudadano que a través de los

colegas, autoridades seccionales, empleados, y los medios de comunicación me informo de algunos problemas de la contratación y ejecución de la obra pública. Ing. Pablo Peñafiel, joven profesional con seis años de experiencia en el sector público y privado.

Con lo indicado, podemos indicar algunos problemas en la contratación pública:

Oferentes descalificados.

Procesos licitatorios declarados desiertos.

Falta o estudios incompletos, produciendo, aumento de costos y mayor plazo de ejecución.

A pretexto de mejorar la obra, sin cambiar el objeto del contrato, se han duplicado los costos.

Creación de unidades ejecutoras, o entes con otras denominaciones, para evitar la ley de contratación pública.

Falta de pagos a los contratistas, a pesar de que se firmó el contrato con el informe de la existencia de la partida presupuestaria.

A pretexto de que la mora purga a la mora, los contratistas quieren evadir responsabilidades.

Difícil aceptación de los contratantes de errores y/o equivocaciones, y por lo tanto negación de reconocimiento de costos al contratista.

Abuso de los contratos complementarios, si bien no cambian el objeto del contrato pero si el tipo de obra (carretera de hormigón en vez de asfaltada), duplicándose los costos y plazos, evadiendo licitar y abusando del uso de los Contratos Complementarios.

Fiscalizaciones extremas, o muy blandas o muy exageradas.

Abuso en la contratación al contar con un decreto ley de emergencia.

A pretexto de evadir un proceso licitatorio largo y tortuoso, se magnifica la bondad de ejecutar la obra por administración directa, inclusive se argumenta precios más bajos, olvidando responsabilidades, y a la final no se conocen los resultados finales.

“Para muchos autores, el sistema licitatorio tiene sus ventajas y desventajas: Para Bielsa, la importancia de la licitación radica en razones económicas, jurídicas y morales. Bercaits la fundamenta en el menor costo y en el hecho de ser el mejor sistema. Sayagués Laso considera los precios ventajosos, la suspensión de favoritismos y colusiones dolosas, y la aplicación de un control eficaz. Mriehoff la encuentra útil y positiva” 92.

“Los mismos autores, reconociendo un saldo positivo entre ventajas y desventajas del sistema, puntualizan también algunos inconvenientes. Así Bercaitz sostiene que aleja a interesados opuestos a los trámites lentos y engorrosos; y en ocasiones, legaliza verdaderas inmoralidades. Sayagués Laso critica la lentitud y la imposibilidad de impedir, en todos los casos, la adjudicación a ofertas adversas al interés público. Escola detalla una cantidad de

defectos que ocurren en la práctica. Pero todos ellos aceptan que prevalece lo positivo del sistema”. (Hidrovo, 142 y 143)

Con esta introducción, nos dedicaremos a realizar un análisis de las reformas más relevantes analizadas por el Colegio de Ingenieros Civiles de Cuenca, del cual el Ing. Lautaro Bersosa es miembro del Comité de Asuntos Legales y Defensa Profesional, encargada de este estudio; y el Ing. Pablo Peñafiel es miembro del Directorio del CICA.

## **4. REFORMAS A LA LEY DE CONTRATACIÓN PÚBLICA**

### **4.1 REFORMAS INMEDIATAS**

Son aquellas que se podrían implementar en el menor tiempo, sin necesidad de contar con la aprobación del Congreso Nacional que sería la alternativa más efectiva, pero demoraría su vigencia.

#### **4.1.1 Artículo 72: PERTINENCIA DEL RECLAMO**

Demanda de inconstitucionalidad:

Debe ser formulada por intermedio de la Defensoría del Pueblo, de conformidad con la letra e) del Art. 18 de la Ley Control Constitucional del Capítulo III: De la Inconstitucionalidad de las Leyes, Decretos y Ordenanzas.

El artículo 72 dice: “Para el evento de que los oferentes o adjudicatarios presenten reclamos relacionados con su oferta respecto del trámite precontractual o de la adjudicación, deberán obligatoriamente rendir junto a su reclamo, una de las garantías previstas en el Art. 73 de esta Ley, por un monto equivalente al 7% de su oferta. En caso de que el reclamo resulte infundado o malicioso, a juicio de la entidad, dicha garantía sin más trámite será ejecutada sin que el oferente tenga derecho a restitución o a cualquier acción en sede administrativa o judicial en contra de la entidad contratante”.

El fundamento de esta demanda es aquel en que la disposición legal antes señalada viola el Art.23, numerales 15 y 17 del Art. 18 de la Constitución Política, normas constitucionales que se refieren a que las personas tenemos el derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y recibir de ellas las respuestas en el plazo legal, a poder acceder a los órganos judiciales para obtener de ellos la tutela efectiva de nuestros derechos y a que jueces del país apliquen los derechos constitucionales. En el presente caso, al establecer como requisito un monto económico para presentar un reclamo y petición, se transgrede la libertad de expresión,

así como impide acudir a los tribunales de justicia, e inobserva la garantía a que toda persona pueda acceder a los organismos judiciales.

#### 4.1.2 CONOCIMIENTO DE CONTROVERSIAS ANTES DE LA EJECUCION

Los artículos 108 y 109 del Capítulo IX: De las Controversias, legislan solo para dificultades dentro del proceso de ejecución de la obra y no antes de la firma del contrato; para mejor comprensión transcribiremos los dos artículos mencionados.

Artículo 108.- “De la competencia y el procedimiento.- De existir dificultades no solventadas dentro del proceso de ejecución tanto con el contratista, como con el contratante o de ambas partes, o de común acuerdo, podrán utilizar los procesos de arbitraje y mediación que lleven a solucionar sus diferencias, de conformidad con la cláusula establecida en el contrato”.

Artículo 109.- “De la única instancia.- De surgir controversias en que las partes no concuerden someterlas a los procedimientos de mediación y arbitraje y decidan ir a sede judicial, el procedimiento se ventilará ante los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo aplicando para ello la Ley de la jurisdicción Contencioso Administrativo. Será competente para conocer dichas controversias el Tribunal Distrital que ejerce jurisdicción en el domicilio del co-contratante del Estado o de las otras entidades del sector público. En cuanto a la prescripción de las acciones derivadas de los contratos se estará a lo dispuesto en el artículo 2439 (actual 2415) del Código Civil, para las acciones ejecutivas”.

Para que se consideren también las controversias suscitadas antes de la ejecución del contrato, se debería conseguir del pleno de la Corte Suprema de Justicia, una resolución obligatoria en el caso de la aplicación de este artículo, así como obtener el respectivo informe de la Procuraduría General del Estado.

Por un lado se deberá solicitar al Presidente y Ministros Jueces de la Corte Suprema de Justicia que de conformidad con el Art. 15 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, que de propia iniciativa adopten una resolución en el que se determine que los Tribunales o Jueces son los competentes para conocer los procesos antes de la ejecución de los contratos públicos. Esta petición se sustenta por cuanto los artículos antes señalados, que de existir discrepancias dentro de los procesos de ejecución, las partes deberán someter dichas controversias a los procedimientos de mediación y arbitraje o en sede judicial al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, aplicando para ello la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo. En este caso, no se ha establecido la competencia y el procedimiento antes de los procesos de ejecución de la contratación pública, situación que deberá ser dirimida por el

Pleno de la Corte Suprema de Justicia. En nuestra opinión consideramos que la competencia y el procedimiento en las controversias suscitadas antes de la ejecución de los contratos públicos la tienen los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo, en consideración del Art. 38 de la Ley de Modernización del Estado y Art. 1 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativo. Por otro lado, se deberá consultar sobre el particular al Procurador General del Estado a fin de obtener un pronunciamiento vinculante y obligatorio de dicho funcionario, como así lo describen los artículos 3 y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado.

#### 4.1.3 INFORMES DE CONTRALORIA Y PROCURADURÍA

Exigir la desconcentración, descentralización y delegación administrativa de los informes del Contralor y el Procurador General del Estado a sus representantes en las diferentes ciudades del Ecuador.

En el Art. 60 de La Ley de Contratación Pública: y, Art. 66 y siguientes del Reglamento, se dispone que en forma previa a la celebración de los contratos en trámite sea por proceso de licitación o concurso público de ofertas, se requerirá los informes favorables del Contralor y del Procurador, señalando además que si los mismos no son contestados dentro del término de 15 días de recibida el Acta de Adjudicación, se entenderá que han sido emitidos esos informes con dictámenes favorables. En este caso y con fundamento en que se debe buscar la eficiencia y agilidad de las Instituciones Públicas, es que, en aplicación a los artículos 1, 5, y 35 de la Ley de Modernización del Estado: y, artículos 10, 31, y 33 del Reglamento Sustitutivo a la Ley de Modernización, es que se deberán solicitar al Contralor y Procurador General del Estado, se descentralice, desconcentre o delegue los informes que determina la Ley de Contratación Pública a los delegados o representantes de dichos funcionarios en las diversas ciudades del Ecuador.

#### 4.2 REFORMAS PARA APROBACION DEL CONGRESO NACIONAL

Son de dos tipos: Las primeras son aquellas que son el producto de reformar los artículos y las segundas están constituidas ya sea por artículos o capítulos nuevos adicionales a los de la Ley vigente, pero en ambos casos deben ser aprobadas por el Congreso Nacional.

##### **Lo reformado con letra más negra.**

#### 4.2.1 REFORMAS DE ARTICULOS

##### UNIVERSALIDAD EN EL AMBITO DE APLICACIÓN

Se desea garantizarse la universalidad de la aplicación de la Ley de Contratación Pública, por lo que debería alcanzar la categoría de LEY ORGANICA; y, todas las instituciones que manejen fondos públicos deben sujetarse a su observancia y aplicación, sean estas del sector público, empresas de economía mixta, fundaciones, unidades ejecutoras, corporaciones, compañías, ONG, etc.

El artículo respectivo quedaría así: **Artículo 1.- Ámbito.- Se sujetarán a las disposiciones de esta Ley el Estado y las entidades del sector público, según lo define la Constitución Política en su artículo 118, que contraten la ejecución de obras, la adquisición de bienes, el arrendamiento mercantil con opción a compra, así como la prestación de servicios no regulados por la Ley de Consultoría.**

**Están sujetas además todas las contrataciones de ejecución de obras, la adquisición de bienes, el arrendamiento mercantil con opción a compra, que afecten al recurso público o implique egresos de fondos públicos, según la definición del Artículo 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, independiente de la naturaleza jurídica de la entidad contratante.**

#### 4.2.2 CAPITULO II PROCEDIMIENTOS PRECONTRACTUALES

PROCEDIMIENTOS COMUNES: En la ley vigente se establecen procedimientos de conformidad con la cuantía del correspondiente presupuesto referencial, existen dos alternativas: Para cuantías altas existe la Licitación y Concurso Público de Ofertas que se manejan con artículos comunes a través de un Comité de Contrataciones, que previa una convocatoria por los periódicos, y respetando procedimientos precontractuales, reciben ofertas, las estudian y adjudican a la más conveniente, y firman el contrato previos informes favorables de la Contraloría y la Procuraduría; solo teniendo disposiciones especiales cada proceso, para la presentación de las ofertas y apertura del sobre. Además, para procesos de cuantías inferiores, no se sujetarán a procedimientos precontractuales, sino que observarán normas reglamentarias pertinentes que para el efecto dictará cada entidad contratante.

Al respecto M. Hidrovo en su libro antes mencionado nos dice: “1. Concepto. Licitación pública es el procedimiento administrativo de preparación de la voluntad contractual, por el que un ente público en ejercicio de la función administrativa invita a los interesados para que sujetándose a las bases fijadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas de entre las cuales se seleccionara a la más conveniente (adjudicación)” 91.

“2. Procedimiento obligatorio. Cuando la ley prescribe que determinados contratos se tramiten mediante licitación pública, su cumplimiento es absolutamente obligatorio, puesto

que su omisión acarrearía la nulidad total por defecto no de competencia sino de forma. Contra esa nulidad pueden reclamar en la vía contencioso-administrativo, el contratante, el contratista y los terceros que tuvieren interés”.

“En nuestro sistema, el contrato nace con la adjudicación, dentro del proceso licitatorio, al configurarse el acuerdo de voluntades de las partes contratantes”. (Hidrovo, 140, 141 y 142)

Las reformas consideran a la Licitación (con cuantía superior en un 250%) como única alternativa de contratación mediante procedimiento precontractual, anulando el Concurso Público de Ofertas.

Para cuantías menores a la Licitación se estipulan dos procesos de contratación: Concurso Técnico y Adjudicación Directa, dependiendo de la cuantía determinada en referencia al presupuesto de la Entidad Contratante y no del Estado, y para su legalización no son necesarios los informes de los organismos de control, tanto de la Contraloría como la Procuraduría.

Con estos cambios se quiere llevar a Licitación obras de costo considerable, ya que es un proceso que dura algunos meses, obteniendo agilidad con los otros procesos donde estarían la mayor cantidad de contratos.

Es decir se desea: cambiar los coeficientes para determinar los montos de contratación y considerar nuevos procedimientos, en cuantías menores aplicar estos coeficientes al presupuesto de la entidad contratante y no al presupuesto del estado, y eliminar el Concurso Público de Ofertas.

Artículo 4.- Procedimientos comunes.- De la Ley vigente:

“Para la adquisición de bienes muebles, la ejecución de obra, prestación de servicios no regulados por la ley de consultoría, el arriendo mercantil, se observarán los procedimientos de conformidad con la cuantía correspondiente del presupuesto referencial.

a) Licitación: Si la cuantía supera el valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,00004 por el monto del presupuesto inicial del estado (para el año 2006 =  $0,00004 \times 8564.500.000 = \$ 342.580$ ).

b) Concurso Público de Ofertas: Si la cuantía no excede del valor al que se refiere el literal anterior pero supera el que resulte de multiplicar por el coeficiente 0,00002 (para el año 2006 =  $0,00002 \times 8.564.500.000 = \$ 171.290$ ).

c) Si la cuantía del monto a contratarse es menor al 0,0002, no se sujetarán a los procedimientos precontractuales previstos en la ley vigente, pero para celebrar los contratos respectivos se observarán las normas reglamentarias pertinentes que para el efecto dictará cada uno de los organismos contratantes”.

A continuación indicaremos los principios fundamentales de la licitación del escritor Marco Hidrovo A.:

“Principios fundamentales de la licitación son: la oposición o concurrencia; la igualdad de los oferentes; y, la publicidad del proceso 94.

a) El principio de oposición o concurrencia permite a todos los interesados que cumplan los requisitos suficientes, participar en el proceso y formular su oferta. En la licitación pública debe procurarse la mayor concurrencia de interesados para escoger la oferta más ventajosa a los intereses nacionales.

b) El principio de igualdad actúa para que todos los concurrentes a la licitación tengan las mismas oportunidades e intervengan en similares condiciones, sin preferencia para ninguno de ellos. Todo aquello que en el proceso beneficie o perjudique a un participante debe hacerlo en igual medida a los demás.

c) El principio de publicidad es imprescindible durante todo el proceso licitatorio, como garantía de su correcto desarrollo y de su adecuado control”. (Hidrovo, 144)

El artículo cuatro reformado sería:

#### **Artículo 4.- Procedimientos Comunes.-**

**Para la adquisición de bienes muebles, la ejecución de obra, prestación de servicios no regulados por la Ley de Consultoría, el arrendamiento mercantil, se observarán los procedimientos de conformidad con la cuantía correspondiente del presupuesto referencial.**

**a) Licitación: Si la cuantía supera el valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,0001 por el monto del presupuesto inicial del Estado del correspondiente ejercicio económico**

**(Para el año 2006 =  $0,0001 \times 8.564.500.000 = \$ 856.450$ ); y,**

**Se elimina el literal b) Concurso público de ofertas y se incrementa la obligatoriedad de que los reglamentos internos contemplen por lo menos dos procedimientos de contratación, para lo cual se basarán en el presupuesto de la entidad contratante y no en el del presupuesto general del estado, toda vez que los presupuestos de los municipios pequeños son reducidos, en tanto que municipalidades, consejos provinciales de grandes ciudades y entidades importantes, si respetarán los procedimientos precontractuales.**

**b) La adjudicación de bienes muebles, ejecución de obra, arrendamiento mercantil con opción a compra y la prestación de servicios no regulados por la ley de consultoría, cuya cuantía sea inferior al valor que resulte multiplicar el coeficiente 0,0001 previsto en el literal a) por el monto del presupuesto inicial del estado del correspondiente ejercicio**

económico, se sujetarán a las normas reglamentarias pertinentes sobre contratación de menor cuantía que para el efecto deberá expedir cada uno de los organismos contratantes; dichos reglamentos deberán ser estructurados de manera que se establezcan dos procesos precontractuales principales:

1) **Concurso Técnico:** Cuando la cuantía sea inferior al requerido para la licitación e iguale o exceda el valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,001 por el presupuesto inicial de la entidad contratante para el período fiscal correspondiente, pero en ningún caso será inferior a 100 salarios mínimos vitales.

2) **Adjudicación Directa:** Cuando la cuantía no supere el valor que resulte de multiplicar el coeficiente 0,001 por el presupuesto inicial de la entidad contratante para el período fiscal correspondiente; y, cuando sea inferior o igual a 100 salarios mínimos vitales.

Este reglamento deberá ser elaborado conjuntamente con los colegios profesionales relacionados con la temática del concurso y contar con la aprobación de la Regional de la Contraloría del Estado que tenga jurisdicción en el domicilio de la entidad contratante.

Artículo 6.- Excepciones.- Se exceptúan de los procedimientos precontractuales los siguientes contratos:

a) **Reformado.-** Los que sean necesarios para superar emergencias graves de carácter inminente, dañoso y catastrófico que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, de tal severidad y magnitud que causen muertes, lesiones y daños a la propiedad y que no puedan ser manejadas mediante los procedimientos y recursos ordinarios de las entidades contratantes; y, que solo sirvan para solucionar los daños que dichas emergencias hayan producido o evitar los que se puedan suscitar, a través de una acción preventiva inmediata.

Los literales b, c, d, e, f, g, h no se reforman.

i) **Reformado.-** Los que, por leyes orgánicas, estén exonerados de licitación.

El literal j) no se reforma.

Al literal K se agrega el siguiente párrafo:

**Todas estas contrataciones, incluidas las del literal K están sujetas a los procedimientos y procesos contractuales contemplados en la presente ley; y, a las penas y sanciones que ellas deriven.**

Al último párrafo de la ley, se le agrega un nuevo párrafo.

**Veedurías.-Los contratos estarán abiertos a la veedurías, copias de los mismos deberán ser enviados a los colegios profesionales y a las federaciones nacionales de la cámaras de la producción, afines al objeto del contrato y cuyo ámbito de actividad corresponda la mayor participación en el proyecto; y su texto publicado en la página del sistema de contratación y difusión pública, Contratanet, o la que haga sus veces.**

Artículo 12.- Cámbiese Contraloría General del Estado, por Regional de la C.G.E. que tenga ingerencia en la ciudad donde se encuentra domiciliada la entidad contratante, además se añada un último párrafo sobre la obligatoriedad de que la Contraloría prepare modelos de documentos precontractuales. El artículo quedaría así:

**Artículo 12.- Asesoría.- La entidad o el Comité de Contrataciones podrá solicitar, en cualquier fase del proceso precontractual la asesoría de la Regional de Contraloría General del Estado que tenga ingerencia en la ciudad donde se encuentra domiciliada la entidad contratante, para la organización y el desarrollo del proceso.**

Además, el Comité o sus miembros podrán tener asesores, que intervengan con voz pero sin voto en las sesiones, para dar consejo en aspectos concretos relacionados con el proceso precontractual en trámite. El Reglamento determinará el número de asesores y su forma de intervención.

Las nulidades o dilaciones causadas, en los procesos precontractuales, por falta de asesoría cuya necesidad resultara notoria, acarreará la responsabilidad civil de los miembros del Comité de Contrataciones.

**La Contraloría General del Estado, a través de sus Regionales, deberá preparar los modelos de los documentos precontractuales que serán de utilización obligatoria por parte de las entidades del sector público, de acuerdo a las necesidades específicas del proyecto.**

#### 4.2.3 TITULO III

##### DISPOSICIONES COMUNES Y ESPECIALES EN LAS LICITACIONES

##### CAPITULO I

##### DISPOSICIONES COMUNES SOBRE LOS DOCUMENTOS, INFORMES Y FASES

“El inicio de un proceso licitatorio implica la decisión del competente funcionario u organismo de la entidad del sector público, originada en las necesidades administrativas, siempre que disponga de partida presupuestaria y fondos suficientes para el contrato proyectado y existan los estudios necesarios.

“Por pliego de condiciones se entiende (documentos contractuales) al” “conjunto de cláusulas, formuladas unilateralmente por el licitante, que especifican el suministro, obra o servicio que se licita (objeto); las pautas que regirán el contrato a celebrarse; los derechos y obligaciones de oferentes y co-contratantes (relación jurídica); y el mecanismo procedimental a seguir en la preparación y ejecución del contrato (procedimiento)” 98.

“El pliego de peticiones contiene las disposiciones generales y especiales destinadas a regir en contrato en su formación y ejecución. Las cláusula generales son verdaderos reglamentos y las especiales son específicas, de naturaleza contractual, referentes al objeto propio del contrato. Sirve como garantía de ambas partes y como fuente de interpretación del contrato.

Para Greco el pliego de condiciones significa “la ley del contrato, en tanto las cláusulas del pliego son la fuente principal de los derechos y obligaciones de la Administración, de los proponentes y del contratante. Además, establece especificaciones propias de orden técnico en la negociación” 99.

“No debe descuidarse la importancia que tiene el pliego de condiciones en la licitación y sus bases deben ser precisas, imparciales completas, generales y claras, ya que varios procesos fracasan debido a la deficiente elaboración del pliego de condiciones. Es evidente que para ello debe ajustarse a las normas y los principios que rigen la licitación, tanto en la forma como en el contenido”. (Hidrovo, 146 y 147)

### **Lo escrito con letra más negra es lo reformado.**

Artículo 14.- Estudios completos.-.....

Artículo 15.- Disponibilidad de fondos.- El Ministerio o la entidad contratante, previamente a la convocatoria, deberá contar **con los certificados** del Ministerio de Economía y Finanzas y del Director Financiero, Tesorero o Pagador de la **Entidad Contratante**, según como corresponda, que acrediten que **existen** recursos suficientes y disponibilidad de fondos, de conformidad con el artículo 58 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control. En la certificación se hará constar el número de la partida y los recursos disponibles a la fecha de suscripción del contrato.

Segundo, tercero y cuarto párrafo, quedan igual.

Artículo 16.- Documentos Precontractuales.- Queda igual.

Los literales a), b), c), d), e), f), g), h),i), j), quedan igual.

K) Principios y criterios para la valorización de las ofertas.....de participación de oferentes nacionales. **Estos deberán estar elaborados de manera que otorguen el peso respectivo a cada uno de los documentos solicitados.**

Todos los documentos serán elaborados, bajo su responsabilidad, **por la dependencia responsable del proyecto**, dentro de la entidad. El Comité.....de recepción.

## PUBLICIDAD

“Para el Diccionario de la real Academia De La Lengua Española, publicidad es: “el conjunto de medios que se emplean para divulgar o extender la noticia de las cosas o de los hechos”.

“En el sistema democrático la publicidad es fundamental para que la colectividad esté informada de las actividades administrativas, inclusive los contratos que celebre, y para posibilitar la fiscalización y control, puesto que el juez de la administración, resulta ser, finalmente, el pueblo. 43”.

“Nuestra legislación ordena la publicidad de la contratación administrativa en los remates, licitaciones concurso de ofertas, selección de ofertas, etc., para mantener el principio de igualdad, a la vez que garantiza la corrección de las actuaciones del sector público”. (Hidrovo, 60 y 61).

La publicidad, debería garantizar la universalidad del acceso a la información, publicando la convocatoria a través de la prensa y del Internet; además el contratante debe entregar la documentación en archivo magnético para poder trabajar en ella la oferta; el pago correspondiente le habilita para concursar; el artículo queda así:

Artículo 17.- Publicación de convocatoria.- Una vez que el Comité cuente con los documentos definitivos para la licitación, las convocatorias se publicarán por tres días consecutivos en dos periódicos de circulación **nacional y uno local, los de circulación nacional deberán ser editados en dos ciudades diferentes; y, de manera simultanea se pondrá a disposición del público en general a través del Internet, Contratanet, en la página Web De La Entidad Contratante, la misma que proveerá el archivo magnético para la preparación de la oferta, el pago por la adquisición de documentos le habilita para concursar.**

Cuando convenga a los intereses nacionales e internacionales, la convocatoria podrá además publicarse en el exterior.

Artículo 18.- Al existir un solo procedimiento el de “licitación”, desapareciendo los Procedimientos Especiales; se elimina el término procedimientos, el artículo queda así:

Artículo 18.- Presentación de propuestas.- El Comité fijará la fecha límite para la presentación de las propuestas, dentro del término de entre dieciocho y cuarenta y ocho días, contados desde la fecha de la última publicación de la convocatoria.

El Comité, por unanimidad y bajo su responsabilidad, podrá prorrogar la fecha de presentación de las propuestas hasta por la mitad del período original, o ampliar el indicado

término, consideradas la magnitud o complejidad del proyecto; para lo cual publicará, por una sola vez, el aviso correspondiente, en el o los periódicos en que se hizo la convocatoria a licitación y notificará por escrito a quines adquirieron los documentos precontractuales.

“Para el proponente, la elaboración de su oferta y la presentación, son los elementos de mayor importancia en el proceso licitatorio, pues a ellos se subordina virtualmente el destino futuro de su interés.

La presentación de la propuesta es un “acto jurídico particular, unilateral del oferente, que contiene una “oferta de contrato” a favor del licitante, ajustada a las normas reglamentarias del procedimiento”. Debe cumplir requisitos subjetivos relativos al oferente; objetivos referentes al contenido de la oferta; y; formales sobre las pautas del trámite y los documentos de la propuesta. En suma, las propuestas tienen que ser “serias, firmes y concretas, sin cláusulas resolutivas, condiciones o indeterminaciones”, y sin alternativas no solicitadas 104”. (Hidrovo, 149)

Artículo 19.- Se debería cambiar todo el artículo por una redacción que garantice el libre acceso a la información y participación de la mayor cantidad posible de oferentes en los procesos de contratación; el artículo quedaría así:

**Artículo 19.- Adquisición de documentos.- La Institución tendrá a disposición del público en general, en la Secretaría del Comité y en Internet a través de su página Web y Contratanet, los documentos precontractuales para su revisión y /o entrega mediante archivo magnético, previa su adquisición; el costo de dicho documento será del 0,01% del monto referencial no pudiendo ser inferior a cincuenta dólares americanos, ni superior a mil. En caso de reapertura no se requerirá nuevamente dicho pago a quienes ya lo hubieren hecho. Ningún oferente podrá intervenir en ningún proceso con más de una oferta. Podrán participar en el proceso únicamente quienes hayan pagado la inscripción a través de la compra de los documentos precontractuales.**

Artículo 20.- Al final del primer párrafo debe dejarse explícitamente estipulado cual es el término para la presentación de las ofertas, el artículo quedaría así:

Artículo 20.- Aclaraciones.- Quienes hayan adquirido.....presentación de las ofertas. **Este término se establecerá desde el último día de la publicación de la convocatoria en los periódicos de circulación nacional y uno local, conforme la disposición del Art. 17, hasta la fecha para la presentación de las ofertas que debe constar en la convocatoria.**

El Comité deberá emitir.....

De ser el caso,.....

Artículo 23.- Debería cambiarse “no se tomará” por “debe ser tomado”, quedando así.

Artículo 23.- Propuestas habilitadas.- El Comité considerará únicamente las propuestas que se ciñan a los documentos precontractuales y a la Ley; y el presupuesto referencial **deberá ser tomado** en cuenta para fines de evaluación de ofertas y adjudicación.

Artículo 24.-Se elimina“y concurso público de ofertas” y se agrega “en la materia del objeto contractual”, el artículo quedaría así:

**Artículo 24.- Comisión Técnica.- En la licitación, el Comité designará, para los fines previstos en el inciso segundo de este artículo, una Comisión Técnica, para la evaluación de las ofertas que se conformará de acuerdo con la naturaleza de la contratación, con la participación de profesionales en la materia del objeto contractual, que se requieran. Ningún miembro del Comité podrá integrar las comisiones.**

Los siguientes párrafos se mantienen.

Artículo 25.- Informe de Comisión.- Se elimina “o concurso público de ofertas”.

Artículo 26.- Se elimina “o concurso privado de ofertas”, y se añadiría como se determina la oferta más conveniente, el artículo quedaría así:

**Artículo 26.- Adjudicación.- El Comité resolverá sobre la licitación dentro del término de diez días contados desde la fecha del vencimiento del señalado en el inciso final del artículo anterior.**

**En todos los casos, el Comité, cumpliendo el procedimiento de evaluación que se determinará reglamentariamente, adjudicará el contrato al proponente que hubiere presentado la oferta más conveniente a los intereses nacionales e institucionales.**

Se agrega:

**Para determinar la oferta más conveniente entre las ofertas habilitadas, una vez cumplidos todos los requisitos exigidos a los oferentes; deberá ser considerada mediante la ponderación del plazo ofertado, el personal técnico ofertado, la metodología presentada y la ponderación del valor ofertado que se encuentre dentro de la desviación máxima y mínima del cinco por ciento (+ - 5%), del promedio de las ofertas habilitadas. En la ponderación se deberá incluir el presupuesto referencial, y los análisis de los precios unitarios de dicho presupuesto estarán actualizados y debidamente sustentados. El Comité de Contrataciones deberá aprobar dicha ponderación y esta debe constar obligatoriamente en los documentos precontractuales dentro de los principios y criterios para la valoración de las propuestas.**

“En la doctrina, la adjudicación es el acto de la administración pública, mediante el cual, previo el estudio de las ofertas formuladas, decide la que es más conveniente y la acepta,

quedando determinado el co-contratante para ese caso particular y entrelazadas las voluntades coincidentes de los contratantes 109.

Algunos autores confieren a la naturaleza jurídica de la adjudicación, la calidad de acto administrativo unilateral (Bercaitz, Dormí). Otros lo entienden como la declaración de la voluntad administrativa que completa el vínculo jurídico con el oferente; esto es, la “aceptación que la administración pública hace formalmente de la oferta más conveniente, perfeccionando el contrato”. (Hidrovo, 152)

En los artículos: 27, 28, 29, 30 y 61: Notificación, Vigencia de la garantía de seriedad de la oferta, Licitación o concursos desierto, trámite para reapertura, y Formalización de los contratos, se elimina “o concurso de ofertas”; y en el último se cambia **por licitación**.

A continuación citaremos los artículos de importancia.

Artículo 65.- Prohibición de ceder contratos.- Añádase el monto máximo del 30% que puede subcontratarse.

Artículo 66.- Obligaciones de presentar garantías.- En el párrafo tercero, cámbiese “mil salarios mínimos vitales” **por cien salarios mínimos vitales**”.

Artículo 113.- Proceso de ejecución de obras o servicios públicos.- Para la realización de obras o prestación de servicios públicos se observará un proceso de etapas sucesivas que permitan la planificación, control y mantenimiento idóneo, de las obras o servicios.

Estas etapas serán, por lo menos las de: prefactibilidad, factibilidad y evaluación, financiamiento, diseño, modalidad de ejecución, construcción y mantenimiento **con la mayor participación de contratistas**, construcción y mantenimiento.

**En todas las etapas la entidad contratante permitirá la actuación de veedores acreditados por la Comisión de Control Cívico de lo Corrupción, por los Colegios Profesionales materia de la contratación; quines tendrán la facultad para presentar ante la máxima autoridad de la entidad contratante, a la Regional de la Contraloría y Procuraduría General del Estado; las denuncias sobre incorrecciones administrativas, acompañando los documentos probatorios del caso.**

La Contraloría General Del Estado reglamentará el enunciado y el alcance de cada una de las etapas y el procedimiento que han de observarse en cada caso.

## **5. PROCESO DE ADJUDICACION PARA CONTRATOS DE EJECUCIÓN DE OBRAS**

Adicionalmente se tendría que crear un nuevo capítulo con el número que le corresponda dentro de esta ley, que regule y legisle este proceso para evitar que se produzcan subjetividades en el proceso de valoración y adjudicación. Este capítulo puede ser incluido dentro del “TITULO III: DISPOSICIONES DE LA LICITACION”, además normara los precios unitarios que serán utilizados por las entidades contratantes para los contratos por adjudicación directa; este capítulo quedaría así:

Artículo 1.- **NORMATIVA.**- El presente capítulo de la ley tiene por objeto normar el proceso de licitación y adjudicación de los proyectos cuyo proceso precontractual han sido decididos mediante licitación, además servirá como referencia para los reglamentos internos de cada institución para los procesos de menor cuantía.

Artículo 2.- **OBLIGATORIEDAD.**- La Contraloría General Del Estado tiene la obligación de emitir los documentos precontractuales modelo, en base al cual todas las entidades del sector público, según lo define La Constitución Política del Estado en su artículo 118, y que de acuerdo a esta ley deben preparar los documentos precontractuales particulares de cada proceso. Dicho modelo debe contemplar el procedimiento por medio del cual se determine la oferta más conveniente para su adjudicación.

La Contraloría periódicamente debe realizar una revisión de estos modelos y ajustarlos a los requerimientos del País.

Artículo 3.- **PRECIOS UNITARIOS REFERENCIALES.**- Como parte de los documentos precontractuales, la entidad que convoca entregará los costos directos de todos los precios unitarios utilizados para el cálculo del presupuesto referencial.

Durante el proceso de revisión de las ofertas, la Comisión Técnica nombrada por el respectivo Comité de Contrataciones, deberá analizar el 80% de los precios unitarios de mayor incidencia, para lo cual en su informe deberá constar la comparación de los rendimientos, precios y cantidades de los mayores componentes, con respecto a los referenciales de la entidad contratante.

Artículo 4.- **COMITÉ PROVINCIAL DE PRECIOS UNITARIOS.**- En cada provincia deberá conformarse un Comité de Precios Unitarios que será el encargado de la revisión y aprobación de los precios unitarios referenciales mínimos que serán de uso obligatorio en todas las entidades del sector público.

Este Comité estará conformado por Delegados del: uno del Consejo Provincial, uno de la Asociación de Municipalidades de la Provincia respectiva, uno de la Cámara de la Construcción y uno del Colegio Profesional afín que este relacionado con el tipo de obra a construirse.

Cuando una entidad pública para un presupuesto de un proyecto específico, necesite un precio unitario que no conste en el listado aprobado por este Comité, solicitará por escrito la aprobación del precio unitario; dicho Comité deberá resolver en un término de diez días.

El Comité para su gestión deberá contar con una oficina técnica y su logística para desarrollar su trabajo en forma eficiente; contará por lo menos con un profesional encargado de la investigación y elaboración de los precios unitarios.

Para su financiamiento, el Comité contará con la contribución del 0,1% del monto de los contratos celebrados con las instituciones públicas de la provincia, recursos que no podrán ser utilizados para otro fin que no sea el desarrollo de las actividades administrativas- técnicas necesarias para su trabajo.

Artículo 5.- HABILITACION DE OFERTAS.- El informe presentado por la Comisión Técnica, una vez que han sido analizadas por el Comité de Contrataciones y considerarlo completo, será puesto a consideración de los oferentes, los cuales podrán hacer las aclaraciones relacionadas únicamente con su oferta, conforme lo expresado en el artículo 25 de esta ley.

Luego de analizadas las aclaraciones por el Comité de Contrataciones, este deberá establecer sobre el cumplimiento de cada una de las ofertas en lo referente a la presentación e idoneidad de los documentos solicitados y procederá a declarar ofertas habilitadas a aquellas que cumplieron a cabalidad con dichos requisitos.

Esta resolución deberá ser comunicada a todos los oferentes dentro de los cinco días hábiles posteriores a la recepción de las aclaraciones realizadas por los oferentes.

Artículo 6.- VALORACION DE LAS OFERTAS.-El Comité de Contrataciones tendrá a su cargo la valoración de las ofertas habilitadas basándose en el informe de la Comisión Técnica y las aclaraciones realizadas por los oferentes; para esto procederá conforme lo estipulado en los Criterios para Valoración de las Ofertas.

Dentro de estos criterios se establecerán un puntaje sobre cien puntos a las ofertas, para lo cual se valorarán los siguientes aspectos:

Valor corregido de la oferta	40 - 60 puntos
Metodología presentada	20 - 30 puntos
Factibilidad del plazo ofertado	10 - 30 puntos

La sumatoria de los puntajes escogidos dentro de los rangos indicados para cada criterio, deben sumar cien puntos.

Artículo 7.- PUNTAJE VALOR CORREGIDO.- Obtenido el valor corregido de las ofertas, se determinará el puntaje de cada oferta habilitada, se asignará el puntaje respectivo que dependerá de la ubicación de ellas, luego de realizar un promedio entre las habilitadas, incluyendo el presupuesto referencial de la institución. Se asignará mayor puntaje mientras más cerca se encuentre de dicho promedio. Las ofertas habilitadas deberán cumplir lo expresado en el artículo 26 de esta ley respecto de la desviación máxima y mínima del cinco por ciento (+ - 5 %).

Artículo 8.- PUNTAJE POR METODOLOGIA.- El Comité de Contrataciones en forma conjunta a la comunicación de las ofertas habilitadas, convocará a una audiencia a los Representantes Técnicos de cada oferente habilitado para que realice una exposición sobre la metodología a ser aplicada en el proyecto; y, que tiene su sustento en el documento original de su oferta. Dicha audiencia no podrá ser celebrada más allá de tres días hábiles luego de la notificación.

Una vez terminada dicha audiencia, el Comité deberá valorar las metodologías considerando la realizada de cada Representante y su concordancia con la propuesta en su oferta; para lo cual cada miembro del Comité de Contrataciones las ponderará a su criterio, dando mayor puntaje a la que obtenga mejor ponderación en la suma de todos los miembros. De ser criterio del Comité de Contrataciones tan solo podrá calificar las propuestas presentadas en su oferta.

Artículo 9.- PUNTAJE POR FACTIBILIDAD DEL PLAZO.- Para determinar la factibilidad del cumplimiento del plazo ofertado, en base al Informe de la Comisión Técnica, el Comité de Contrataciones procederá a evaluar su factibilidad, mediante los rendimientos de los rubros que conforman el 80 % de mayor peso dentro de su presupuesto ofertado.

Artículo 10.- ADJUDICACION.- Mediante la valoración de las ofertas con la suma de los tres aspectos indicados en los artículos 7, 8 y 9 anteriores, se elaborará una lista en orden de prelación con las habilitadas. El Comité de Contrataciones procederá a adjudicar el proceso a la oferta que se encuentre en primer lugar de dicha lista.

“La adjudicación debe hacerse a la oferta más conveniente y no a cualquiera de las presentadas. Nuestra ley dispone que para la elección se consideren únicamente las propuestas que se sujeten a las bases de la licitación, y que se adjudique a la que ofrezca la mayor conveniencia, no solo para los intereses de la institución pública licitante, sino también para los intereses nacionales. Consecuentemente, no puede oponerse, por ejemplo, el interés de un municipio a los intereses de la nación, puesto que ambos deben armonizarse.

La operación de precisar cuál es la oferta más conveniente para los intereses institucionales y nacionales, es una facultad discrecional del organismo competente para decidir la adjudicación; pero tal decisión debe ser procedente, apropiada y fundamentada, libre de toda arbitrariedad y no atentatoria a los legítimos intereses de los concurrentes o de terceros. Esta apreciación está limitada por dos factores: ha de ajustarse al pliego de condiciones y a las demás normas administrativas; y, recaerá efectivamente en la oferta más ventajosa, aunque las bases dejaren expresamente esa elección, al sólo criterio de la administración pública 113". (Hidrovo, 155)

Artículo 11.- UTILIZACIÓN DE PRECIOS UNITARIOS EN CONTRATOS DE ADJUDICACION DIRECTA. Las Entidades del Sector Público que dieran a elaborar un listado de precios unitarios que deberá contar con la aprobación de la máxima autoridad, tomando los costos directos de los precios unitarios referenciales mínimos que disponga el Comité Provincial de Precios Unitarios, al que se refiere el artículo 4 de este capítulo; y, deberá adicionar los costos indirectos necesarios de acuerdo a la complejidad y lugar donde se va a construir; pudiendo si así lo amerita tomar los propuestos por el mencionado Comité Provincial.

Dentro de los costos indirectos, a los que se hace referencia en el inciso anterior, deberán estar claramente detallados sus componentes y deberán contemplar la contribución indicada en el último inciso del artículo 4 del presente capítulo.

En ningún caso los precios unitarios en contratos de adjudicación, no podrán ser inferiores a los establecidos como referenciales por el Comité Provincial.

Nota.- Las reformas propuestas implican una recodificación de la Ley de Contratación Pública, por cuanto muchos artículos cambiarán de numeración debido a las supresiones y adiciones de artículos propuestos.

## **6. CONCLUSIONES**

A) En este trabajo que servirá como tesis previa a la obtención del Diplomado en Gerencia de Gobiernos Seccionales, no se han incluido todos los artículos a reformarse, sino los más relevantes e importantes relacionados con el esquema de la tesis.

B) De los artículos reformados que constan en este trabajo, están los presentados por el CICA, y en parte los del CICE, y de la comisión especial tripartita del CICP, CCQ, Y CAE.

- C) Creemos procedente incluir otras reformas, porque estimamos que son necesarias.
- D) Debido al momento político que vive el país por el cambio de Gobierno y parte de los diputados, las reformas que dependen de la aprobación del Congreso Nacional se vuelve difícil a corto plazo.
- E) Nos da la impresión que en la discusión no participaron todos los involucrados, la mayor ha tenido la parte del contratista, lo que humana e inconcientemente daría la impresión de jalar agua para su molino.
- F) El Comité Provincial de Precios Unitarios será el responsable de una de las áreas conflictivas, ya que serán el soporte para determinar los presupuestos referenciales y los montos de contratación en los de adjudicación directa.
- G) La definición de la oferta más conveniente a los intereses nacionales e institucionales, está condicionada a una desviación máxima y mínima del cinco por ciento (+ - 5 %) del promedio de las ofertas habilitadas de acuerdo al artículo 23 de esta ley.

## **7. RECOMENDACIONES**

- A) La nueva Ley de Contratación Pública deberá ser en todos sus artículos congruente con las reformas planteadas, así por ejemplo: suprimir donde conste “o concurso de ofertas”; si dice Contraloría y/o Procuraduría General del Estado, deberá cambiar a Regionales.
- B) En la reforma, deben participar todos los involucrados: Asociación de Municipalidades y Concejos Provinciales, Empresas Estatales, Municipales, etc., Contraloría y Procuraduría, Colegios Profesionales, Cámaras, y otras Instituciones Públicas, que hacen o podrían hacer uso de esta Ley.
- C) Estimo que existen otras reformas que son importantes: Pago de intereses en el atraso en el pago de planillas y no que sea con los reajuste de precios que a veces son negativos o disminuyen con relación a los meses anteriores; la terminación unilateral del contrato (art. 104), debería ser obligatorio para el contratante y no dejar al “podrá”; reconocimiento de ciertos costos que se comprueben como garantías, parte de otros costos indirectos, costos de

capital de los equipos, etc. cuando se prorrogan los plazos de ejecución por causas imputables al contratante;

D) Por el momento político que vivirá el país el próximo año, se debería implementar las reformas que no necesitan de la aprobación del Congreso Nacional.

E) Es válido lo indicado en el literal B).

F) Se debería hacer una excepción o abstenerse el Comité Provincial de Precios Unitarios de dar los precios unitarios referenciales en aquellas obras, contratación de servicios, que no hay una experiencia aceptable en el país.

G) El rango de variación del más menos el cinco por ciento en los montos de las ofertas habilitadas (art.26), amerita un estudio más profundo con la participación especialmente de la entidades contratantes.

#### **BIBLIOGRAFIA:**

- Covey Stephen R. El 8° HÁBITO. Editorial PAIDÓS. Colombia, 2005
- Hidrovo Arciniega Marco. LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ECUADOR. Editorial Época. Quito, 1984.

