

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO PROVINCIAL DE PASTAZA

Lcdo. André Granda Garrido
PREFECTO

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 226 de la Constitución de la República consagra el principio de legalidad o juridicidad, por el cual: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley...”*;

Que, el artículo 240 de la Constitución de la República determina que: *“Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias. Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales”*;

Que, el artículo 288 de la Constitución de la República establece que: *“Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.”*;

Que, el artículo 9 del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización prescribe que: *“La facultad ejecutiva comprende el ejercicio de potestades públicas privativas de naturaleza administrativa bajo responsabilidad de gobernadores o gobernadoras regionales, prefectos o prefectas, alcaldes o alcaldesas cantonales o metropolitanos y presidentes o presidentas de juntas parroquiales rurales”*;

Que, el artículo 49 del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización determina que: *“El prefecto o prefecta provincial es la primera autoridad del ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado provincial...”*.

Que, el artículo 50 del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece como atribuciones y responsabilidades de la o el prefecto: *“b) Ejercer la facultad ejecutiva del gobierno autónomo descentralizado provincial; (...) h) Resolver administrativamente todos los asuntos correspondientes a su cargo; expedir la estructura orgánico - funcional del gobierno autónomo descentralizado provincial; nombrar y remover a los funcionarios de dirección, procurador síndico y demás servidores públicos de libre nombramiento y remoción del gobierno autónomo descentralizado provincial”*;

Que, el artículo 11 del Código Orgánico Administrativo consagra el principio de planificación, por el cual: *“Las actuaciones administrativas se llevan a cabo sobre la base de la definición de objetivos, ordenación de recursos, determinación de métodos y mecanismos de organización”*;

Que, el artículo 12 del Código Orgánico Administrativo consagra el principio de transparencia, por el cual: *“Las personas accederán a la información pública y de interés general, a los registros, expedientes y archivos administrativos, en la forma prevista en este Código y la ley”*;

Que, el artículo 14 del Código Orgánico Administrativo determina que: *“La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al*

Resolución Nro. GADPPZ-GADPPZ-2023-0090-R

Puyo, 13 de julio de 2023

presente Código”;

Que, el artículo 18 del Código Orgánico Administrativo determina que: *“Los organismos que conforman el sector público, deberán emitir sus actos conforme a los principios de juridicidad e igualdad y no podrán realizar interpretaciones arbitrarias. El ejercicio de las potestades discrecionales, observará los derechos individuales, el deber de motivación y la debida razonabilidad”;*

Que, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en sus artículos 115 y 178, norma la necesidad de la Certificación Presupuestaria; así como, las responsabilidades de la máxima autoridad de cada entidad y organismo público y los funcionarios y servidores encargados del manejo presupuestario.

Que, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública tiene por objeto determinar los principios y normas para regular los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios;

Que, el artículo 6 numeral 18 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública define al mejor costo en obras, o en bienes o servicios no normalizados: *“Oferta que ofrezca a la entidad las mejores condiciones presentes y futuras en los aspectos técnicos, financieros y legales, sin que el precio más bajo sea el único parámetro de selección. En todo caso, los parámetros de evaluación deberán constar obligatoriamente en los Pliegos”;*

Que, el artículo 31 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece que: *“Los Pliegos contendrán toda la información requerida para participar en un proceso de provisión de obras, bienes o servicios, incluidos los de consultoría. Los Pliegos contendrán toda la información técnica, económica y legal requerida en un proceso como planos, estudios, especificaciones técnicas, condiciones económicas, legales y contractuales. Los Pliegos son públicos y su acceso es gratuito para cualquier persona a través del portal de COMPRASPÚBLICAS. En ningún proceso de contratación, sea cual sea su monto o modalidad, se cobrará valor alguno por derecho de inscripción. Exclusivamente el oferente adjudicado, una vez recibida la notificación de adjudicación, pagará a la entidad el valor previsto en forma previa en los pliegos, y con el cual se cubra exclusivamente los costos de levantamiento de textos, reproducción y edición de los Pliegos, de ser el caso. Los interesados podrán realizar preguntas y solicitar aclaraciones sobre los pliegos a la entidad convocante. Las preguntas, las aclaraciones, las respuestas y las modificaciones a los pliegos, en caso de existir, se publicarán en el portal COMPRASPÚBLICAS. Los Pliegos establecerán el plazo y los procedimientos para formular las preguntas y aclaraciones y para obtener las respuestas correspondientes. En los Pliegos deberá incluirse obligatoriamente un plazo de convalidación de errores de forma de la oferta, de conformidad con lo establecido en el Reglamento”;*

Que, el artículo 46 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública determina que: *“Antes de iniciar un procedimiento precontractual, de acuerdo con la naturaleza de la contratación, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, planos y cálculos, especificaciones técnicas o términos de referencia, análisis de precios unitarios -APUS- de ser el caso, presupuesto referencial y demás información necesaria para la contratación, debidamente aprobados por las instancias correspondientes, vinculados al Plan Anual de Contratación de la entidad según corresponda. (...) Toda contratación de estudios incluirá la determinación y justificación del presupuesto referencial con el fin de establecer la aplicación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y seleccionar el procedimiento precontractual, en los casos que corresponda, siguiendo las directrices que se establezcan en este Reglamento General y las disposiciones que para el efecto emita el Servicio Nacional de Contratación Pública”;*

Que, el artículo 49 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública prescribe que: *“Las entidades contratantes deberán contar con un presupuesto referencial apegado a la realidad de mercado, al momento de publicar sus procesos de contratación, con base en los siguientes parámetros: 1. Para*

Resolución Nro. GADPPZ-GADPPZ-2023-0090-R

Puyo, 13 de julio de 2023

el caso de adquisición de bienes, prestación de servicios, incluidos los de consultoría, y ejecución de obras, el Servicio Nacional de Contratación Pública podrá emitir los parámetros correspondientes. 2. Adicionalmente, para el caso de obras, se considerará lo establecido en las normas de control interno expedidas por la Contraloría General del Estado”;

Que, el artículo 408-12 de las NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES, ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO QUE DISPONGAN DE RECURSOS PÚBLICOS de la Contraloría General del Estado, establece que: “408-12 *Presupuesto de la obra. Una vez que se disponga de los planos definitivos, aprobados para construcción y las especificaciones técnicas, la Administración calculará el presupuesto detallado de la obra. Se elaborará por unidad de obra o rubro de trabajo, es decir, para cada una de las partes que componen el proceso de construcción, bajo la siguiente estructura: cada precio unitario se subdividirá en costos directos, costos indirectos, utilidad e imprevistos. Los costos mencionados se desglosarán en sus componentes, se indicarán los porcentajes de la utilidad y de los imprevistos considerados con respecto al monto total del presupuesto de la obra.*

El presupuesto detallado de la obra es un cálculo de su costo, a partir de los componentes del precio de cada uno de los rubros o de las unidades de obra que conforman el proceso de construcción.

Cuando la obra incluya la provisión de equipos y repuestos cuya incidencia sea mayor, se deberán incluir las referencias de mercado y/o cotizaciones que permitan determinar la razonabilidad de los precios incluidos y la conveniencia para la entidad. Asimismo cuando se contemple rubros por hora hombre se deberá justificar de manera detallada la cantidad de horas establecidas incluyendo de igual forma las referencias de mercado de la respectiva industria, a fin de determinar la razonabilidad del precio por hora definido y la conveniencia para la entidad.

El precio de cada unidad de obra está compuesto por:

Costos directos.- Son los gastos efectuados exclusivamente para realizar esa unidad de obra y que se los puede imputar a un rubro determinado y sólo existen si la unidad de obra se ejecuta, estos son: materiales, mano de obra y maquinaria.

Costos indirectos.- Son los gastos generales en que incurre el contratista, tanto en sus oficinas como en el sitio de la obra, no atribuibles a una tarea en particular, pero necesarios para efectuar los trabajos en general, por su naturaleza no se los puede imputar directamente a un rubro determinado y deben prorratearse. Dentro de éstos se tiene: salarios y prestaciones legales del personal directivo, técnico y administrativo de la empresa, depreciación, mantenimiento, alquileres y seguros de edificios, bodegas, predios, etc.; alquiler u operación y depreciación de vehículos o equipos de apoyo, de laboratorio, de topografía, de oficina, gastos de oficina, garantías y financiamiento; trabajos previos y auxiliares como la construcción y mantenimiento de caminos de acceso, instalación y desmantelamiento de equipos y limpieza final de la obra.

Para calcular estos costos, la administración debe suponer la organización que una empresa constructora requerirá para llevar a cabo la obra adecuadamente y sobre la base en esa condición, determinar los posibles costos indirectos asociados...(…)”;

Que, mediante **Memorando Nro. GADPPZ-OBRA-PUBLICA-2023-11057-M** de 09 de junio de 2023, suscrito por Ing. Jorge Luis Núñez, Director de Obras Públicas, para el Lcdo. André Mauricio Granda manifiesta que: “Sr. Prefecto, sírvase encontrar el análisis de costos indirectos realizado por la Dirección de Obras Públicas como recomendación a tomar en cuenta para ser considerados en procesos de obra y consultorías. Se recomienda que el nuevo porcentaje de costos indirectos sea del 18% de los costos directos de los presupuestos referenciales, mismo que representaría un ahorro de aproximadamente \$ 700,00.00 anuales por concepto de contrataciones con fondos propios, que podrían ser usados en más obras y consultorías, según sea el caso. De ser procedente esta recomendación, solicito comedidamente que se disponga a Procuraduría Síndica realizar la

Resolución Nro. GADPPZ-GADPPZ-2023-0090-R

Puyo, 13 de julio de 2023

resolución pertinente para que todos los procesos de estudios y presupuestos tengan esta consideración”;

Que, el **INFORME TÉCNICO NRO-OOPP-EEPP-2023-JN-004** suscrito por el Ing. Jairo A. Narváez Guevara, Jefe de Estudios y Proyectos, adjunto al Memorando Nro. GADPPZ-OBRA-PUBLICA-2023-11057-M el Ing. Jorge Luis Núñez, Director de Obras Públicas señaló: *“DESCRIPCIÓN Y ESTADO ACTUAL DE LOS COSTOS INDIRECTOS Actualmente, el porcentaje de costos indirectos que maneja el GADPPZ, es del 25%, sin embargo, en la investigación que se ha realizado, no se ha encontrado una justificación técnica basada en un análisis de costos, simplemente se ha considerado 7% de utilidad y 18% como global para los otros costos, tanto en presupuestos, como en los análisis de indirectos del software que se utiliza para los mismos (PUNIS)(...) que el porcentaje de costos indirectos no supere el 18% de los costos directos de los presupuestos referenciales para contratación de obras. Esta disminución de 7 puntos porcentuales equivale a un ahorro por obras contratadas con fondos propios de la institución de aproximadamente \$ 700,000.00 al año (considerando el monto asignado para estas en el POA del año 2023”;*

Que, mediante sumilla inserta de 12 de junio de 2023, el señor Prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza dispone a la Procuraduría Síndica: *“Estimada Procuradora, se acoge la recomendación técnica del Director de Obras Públicas. Se solicita se proceda con la resolución respectiva, según normativa vigente”;*

Que, mediante **Memorando Nro. GADPPZ-PROCURADURIA-2023-5671-M**, de 27 de junio de 2023, en el que se anexa el Informe Jurídico, la Mgs. Gabriela Rivera, Procuradora Síndica concluyó: *“3.1. No existe obligación para la entidad contratante de expedir una resolución motivada acerca los costos indirectos de los futuros procesos de contratación de obras. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General asocian este levantamiento a la actividad de conformación del presupuesto referencial, a la elaboración de pliegos y a la fase preparatoria de la contratación pública. No obstante, en armonía con los principios de planificación, transparencia y publicidad de la información previstos en el Código Orgánico Administrativo, y el derecho a la seguridad jurídica, resultaría conveniente que estos se encuentren contemplados en un acto administrativo de carácter normativo previo, claro, público y objetivo. 3.2. Las NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES, ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO QUE DISPONGAN DE RECURSOS PÚBLICOS de la Contraloría General del Estado, prevén que la determinación de los costos indirectos deberá ser fijados a partir de la organización que una empresa constructora requerirá para llevar a cabo la obra adecuadamente. Esta disposición obliga a la singularización de la obra y la determinación de sus costos efectivos específicos. Por lo que, la expedición de una resolución que contenga un porcentaje podría ser concretizada siempre que este constituya un porcentaje máximo (o un techo referencial) y que en ningún caso pueda suplir o reemplazar la obligación de las y los funcionarios de la entidad contratante de determinar específicamente en los pliegos y sobre la base de la necesidad de la obra en específico, la estimación de los gastos indirectos en los que incurrirá el futuro contratista. 3.3. Con estas consideraciones, se recomendará la expedición de una resolución que determine el porcentaje máximo de costos indirectos para la contratación de obras del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza, incluyendo una disposición que establezca la obligación de las y los funcionarios de la entidad contratante de determinar específicamente y de forma motivada el porcentaje de costos directos e indirectos en los pliegos de cada contratación conforme lo determinado en las NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES, ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO QUE DISPONGAN DE RECURSOS PÚBLICOS de la Contraloría General del Estado”;*

Que, mediante sumilla inserta de 29 de junio de 2023, el señor Prefecto del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza dispone a Procuraduría Síndica: *“Se acoge recomendación, proceder conforme a derecho.”;* y,

En ejercicio de sus atribuciones y competencias legales, respecto de la determinación de Costos Indirectos en Procesos de Contratación de Obra a cargo del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza;

Resolución Nro. GADPPZ-GADPPZ-2023-0090-R

Puyo, 13 de julio de 2023

RESUELVE:

Artículo 1.- FIJAR. - el dieciocho por ciento (18%) como porcentaje máximo de los costos indirectos para la contratación de obras del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pastaza.

Este porcentaje máximo será calculado en función de los costos directos que se calculen y que formen parte de los presupuestos referenciales que elabore la entidad para la contratación de obras.

Artículo 2.- El presente porcentaje no excluirá la responsabilidad de las y los funcionarios del Gobierno de Pastaza de determinar de forma específica y motivada, el porcentaje y monto de costos directos e indirectos en los estudios previos de cada contratación, conforme lo determinado en las NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES, ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO QUE DISPONGAN DE RECURSOS PÚBLICOS de la Contraloría General del Estado.

Artículo 3.- Todo lo no contemplado en la presente Resolución se sujetará a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General y las NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES, ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PRIVADO QUE DISPONGAN DE RECURSOS PÚBLICOS de la Contraloría General del Estado.

Artículo 4.- DISPONER a la Dirección de Fiscalización, Dirección de Obras Públicas y Dirección Administrativa el fiel cumplimiento de la presente Resolución.

Artículo 5.- DISPONER a la Secretaría General la notificación a todas las Direcciones, con la presente Resolución para su cumplimiento obligatorio.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA. - Deróguese la Resolución Nro. GADPPZ-GADPPZ-2023-0081-R, de 30 de junio de 2023.

Notifíquese y Cúmplase. -

Documento firmado electrónicamente

Lcdo. Andre Mauricio Granda Garrido
PREFECTO DE LA PROVINCIA DE PASTAZA

Referencias:

- GADPPZ-GADPPZ-2023-0081-R

Anexos:

- análisis_ci_procesos0056982001689005297.rar
- informe_tecnico_nro-oopp-eepp-2023-jn-004.pdf
- informe_jurídico_sobre_costos_indirectos_de_la_institución.pdf

Funcionarios que participaron en este documento: --> Sra. Abg. Gustberta Grace Moreira Aguinda - Abogada 1 --> Sr. Mgs. Gabriela Belén Rivera Arevalo - Procurador Síndico