

MEMORANDO 245-PS-GADMT-2025

PARA: Dr. Santiago Andrés Ruano Paredes – **ALCALDE DEL GAD-MT.**

DE: Abg. Fabián Yandún Rodríguez- **PROCURADOR SÍNDICO DEL GAD-MT.**

Fecha: 04 de abril del 202

Tema: Criterio Jurídico del proceso LPN-GADMT-2024-001: “CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO Y TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE AAPP PARA EL CANTÓN TULCÁN, PROVINCIA DE CARCHI”.

En referencia a sumilla inserta por la máxima autoridad municipal quien dispone lo siguiente Sr. Procurador Síndico “*Emita criterio jurídico*”, de fecha 31 de marzo del 2025, en el Memorando N° 005-CT_TA-GADMT-2025, de fecha 31 de marzo de 2025, suscrito por la Comisión Técnica designada para llevar a cabo el proceso de contratación del proyecto “CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO Y TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE AAPP PARA EL CANTÓN TULCÁN, PROVINCIA DE CARCHI”, signado con código LPN-GADMT-2024-001 y como parte integrante de la comisión técnica antes descrita con voz, pero sin voto, al respecto me permito señalar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

A través de un CONTRATO DE FINANCIAMIENTO Y SERVICIOS BANCARIOS, el Banco de Desarrollo del Ecuador B.P., otorgó a favor del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Tulcán, un financiamiento hasta por USD 3.881.922,52 (TRES MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y UN MIL NOVECIENTOS VEINTE Y DOS CON 52/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA); destinado a financiar el proyecto: **“CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO Y TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE AAPP PARA EL CANTÓN TULCÁN, PROVINCIA DE CARCHI”**. Financiamiento que entre sus categorías de inversión contempla la ejecución de la obra civil y la fiscalización del proyecto en referencia.

La Comisión Técnica designada para llevar a cabo el proceso de contratación fue conformada mediante RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA DE INICIO No. ALC-GADMT-016-2024, integrada por los siguientes miembros: Ing. Arturo Rosero – Director de Obras Públicas, Delegado de la Máxima Autoridad, Ing. Verónica Fuentala – Directora de Fiscalización como Delegada del área requirente e Ing. Julio Chilibingua - Analista Gestión Técnica EPMAPA-T como Técnico a fin al proceso de contratación. Adicional y de concordancia al REGLAMENTO A LA LEY ORGANICA SISTEMA NACIONAL CONTRATACION PÚBLICA, Artículo 58, Comisión Técnica. (...) En los procesos de contratación cuyo presupuesto sea igual o mayor al que corresponda a la licitación, intervendrá con voz, pero sin voto, el director financiero y el director jurídico, o quienes hagan sus veces, o sus respectivos delegados. Para el presente proceso intervienen la Ing. Lucia Vela como DIRECTORA FINANCIERA y el Dr. Fabián Yandún como PROCURADOR SINDICO.

Mediante de Acta de apertura de ofertas y documento aclaratorio se indica que el evento publico de apertura de ofertas se lo realizo el **día 13 de noviembre del 2024 a las 11h00**, tal como se determinaba en el numeral 3.1 “Cronograma de procedimiento” de los Pliegos del Procedimiento de Licitación de Obras en donde se indicaba que la “Fecha de apertura de ofertas” era el 13/11/2024 hasta las 11h00; sin embargo, que por un error involuntario se colocó de manera errónea el mes de octubre siendo lo correcto **“NOVIEMBRE”**, situación que fue corregida de

(593) 062980 400

municipiotulcan@gmtulcan.gob.ec
www.gmtulcan.gob.ec

10 de Agosto y Olmedo
Barrio Centro Tulcán - Ecuador

El Reto es por ti Tulcán!

manera motivada con un documento aclaratorio al Acta de apertura de ofertas. Las ofertas presentadas fueron:

No.	NOMBRE DEL OFERENTE	PRESUPUESTO REFERENCIAL: 3'671.410,1600
		MONTO OFERTADO
1	CONSORCIO AEQC	3'671.410,1600
2	CONSORCIO AAPP TULCAN	3'376.931,5955

La Comisión Técnica en base a sus atribuciones, calificó el contenido de la información presentada por los oferentes, bajo los parámetros de evaluación determinados por la entidad contratante, según la SECCIÓN IV - VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS de los PLIEGOS DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL DE OBRAS del presente proceso y suscribió el **INFORME N.º 01. LPN-GADMT-2024-001 del CALIFICACIÓN DE OFERTAS** del Proceso LPN-GADMT-2024-001, referente a la "CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO Y TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE AAPP PARA EL CANTON TULCAN, PROVINCIA DEL CARCHI", documento en el cual la Comisión Técnica manifiesta que el oferente CONSORCIO AAPP TULCAN con RUC: 0702304247001, no cumple con un parámetro mínimo que forma parte de la INTEGRIDAD DE LA OFERTA ya que **NO ADJUNTA** la Garantía de Mantenimiento de oferta **EMITIDA POR UN BANCO O UNA ASEGURADORA** tal como se solicitó en las CONDICIONES DEL PLIEGO DEL PROCEDIMIENTO DE LICITACION DE OBRAS; SECCION I; CONVOCATORIA, numeral 5. Siendo este un parámetro de cumplimiento obligatorio que formaba parte de la integridad de la oferta por lo tanto no pasa a la etapa de evaluación de ofertas con puntaje y su oferta **ES DESCALIFICADA**. Y recomienda a la Máxima Autoridad la **ADJUDICACIÓN del procedimiento LPN-GADMT-2024-001 al Ing. Fausto Patricio Reyes Vinuesa con cédula 1710013531 (Compromiso de CONSORCIO AEQC)**, por cumplir con todos los requisitos financieros, técnicos, la totalidad de los requisitos mínimos requeridos en los pliegos del proceso, y por obtener en la evaluación por puntaje la calificación de 80.74 PUNTOS y ser su oferta conveniente a los intereses del GAD-MT, por un valor de 3'671.410,16 (Tres millones seiscientos setenta y un mil cuatrocientos diez con 16/100) dólares.

II. ANÁLISIS JURÍDICO:

Análisis jurídico del proceso **LPN-GADMT-2024-001**, cuyo objeto de contratación es la "CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO Y TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE AAPP PARA EL CANTÓN TULCÁN, PROVINCIA DEL CARCHI"

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública:

Art. 3.- Contratos Financiados con Préstamos y Cooperación Internacional.- En las contrataciones que se financien, previo convenio, con fondos provenientes de organismos multilaterales de crédito de los cuales el Ecuador sea miembro, o, en las contrataciones que se financien con fondos reembolsables o no reembolsables provenientes de financiamiento de gobierno a gobierno; u organismos internacionales de cooperación, **se observará lo acordado en los respectivos convenios. Lo no previsto en dichos convenios se registrá por las disposiciones de esta Ley.** (Énfasis agregado).

Art. 5.- Interpretación.- Los procedimientos y los contratos sometidos a esta Ley se interpretarán y ejecutarán conforme los principios referidos en el artículo anterior y tomando en cuenta la necesidad de precautar los intereses públicos y la debida ejecución del contrato. (Énfasis agregado).

Art. 6.- Definiciones.

Numeral 18. 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. (Énfasis agregado).

Según la *Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública*, en la página web del CLAD señala: “La Administración Pública siempre ha estado, está, y seguirá estando, presidida por el muy noble y superior principio de servir con objetividad al interés general”.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

7. Promover el bien común y anteponer el interés general al interés particular, conforme al buen vivir.

En resumen, se podría decir que el interés general no es otra cosa que satisfacer las necesidades de la sociedad, en procura de alcanzar un verdadero desarrollo, que sea sostenible en el tiempo, que logre el ejercicio de los derechos humanos, el bienestar de la población. Bajo esta concepción, desde ningún punto de vista hay cabida para la deshonestidad, discrecionalismo de contratos o el favoritismo a determinadas personas en detrimento de otras de manera injustificada o arbitraria.

Art. 227 de la Constitución de la República del Ecuador expresamente determina que “La administración pública constituye un servicio a la colectividad” la cual se rige por una serie de principios rectores que la orientan hacia los más altos estándares de gestión en procura del desarrollo de la sociedad¹.

Según la GUÍA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA para proyectos financiados por el BEI de septiembre de 2018, referente a los Criterios para la evaluación de ofertas y los actos de apertura y evaluación de ofertas:

3.7.10. Criterios para la evaluación de ofertas

La evaluación de ofertas podrá basarse en:

- El precio más bajo de las ofertas conformes y técnicamente aceptables; o bien
- *La oferta económicamente más ventajosa, aplicando varios criterios adaptados al contrato en cuestión: por ejemplo, precio, condiciones de pago, plazo de construcción o entrega, ventajas técnicas (personal propuesto, equipo, método y planificación de la construcción, características técnicas, etc.), características medioambientales,*

¹ **Art. 227.-** La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

compatibilidad técnica con otros equipos, disponibilidad de servicio técnico y repuestos, costes operativos, costes de mantenimiento, etc.

Los criterios de evaluación seleccionados deberán constar en el Anuncio de Licitación y estar cuantificados en los documentos de licitación. Los criterios de evaluación especificados en los documentos de licitación deberán aplicarse en su totalidad, sin omisiones ni adiciones, en la evaluación de ofertas. En caso de no indicarse ningún criterio, únicamente se tendrá en cuenta el precio más bajo.

Excepcionalmente, en los documentos de licitación podrá solicitarse específicamente a los licitadores que presenten propuestas de financiación. En dicho caso, en los documentos se incluirá una metodología clara para evaluarlas. El Banco recomendará a los licitadores que también hagan una propuesta sin financiación. (lo negrilla y subrayado me pertenece)

3.7.11. Apertura de ofertas

En operaciones públicas, las ofertas y los documentos asociados **deberán ser abiertos en público, en presencia de los representantes de los licitadores que deseen asistir, en la fecha y lugar indicados en el Anuncio de Licitación** o en los documentos de licitación. Las ofertas que lleguen después de la fecha límite para la recepción de ofertas no se abrirán.

En la apertura de ofertas, el nombre de los licitadores y el importe de cada oferta, incluidas las condiciones especiales, descuentos y variantes si están permitidas, **deberán leerse en voz alta y hacerse constar en el acta de la apertura de ofertas.** Deberá adjuntarse una copia de tal acta al informe de evaluación de ofertas que se remita al Banco. (lo negrilla y subrayado me pertenece)

3.7.12. Evaluación de ofertas

El promotor o su representante deberán analizar la conformidad e idoneidad de las ofertas, y corregir todos los errores aritméticos. Deberá pedir a los licitadores cualquier aclaración necesaria para valorar las ofertas, **pero no podrá aceptarse ninguna enmienda en el contenido o precio de la oferta después de la apertura de las ofertas.**

En caso de contratos grandes o complejos, será conveniente que la evaluación se haga según un sistema en dos fases (primero una técnica y luego una financiera) que se denomina sistema de doble sobre y se describe en el Anexo 1.

Las ofertas de financiación no solicitadas no serán consideradas en la evaluación de ofertas. (lo negrilla y subrayado me pertenece).

En el mismo contexto se transcribe de forma textual lo pertinente del ANUNCIO DE LICITACIÓN del proceso de referencia, referente a los criterios de evaluación:

ANUNCIO DE LICITACIÓN

CONVOCATORIA NACIONAL DE LICITACIÓN

Nombre del proyecto: **CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO Y TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE AAPP PARA EL CANTÓN TULCÁN, PROVINCIA DE CARCHI.(...)**

Los criterios que se utilizarán para evaluar las ofertas son, en orden de importancia decreciente:

- Verificación de cumplimiento de integridad y requisitos mínimos de la oferta.
- Evaluación de ofertas con puntaje. (...)

Deberá adjuntarse a todas las ofertas una Fianza de Licitación de (USD 36.714,10 – TREINTA Y SEIS MIL SETECIENTOS CATORCE DÓLARES CON 10/100 DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA) que cumpla las condiciones indicadas en los Documentos de Licitación.

Por lo tanto, el hecho de presentar una oferta económica baja no garantiza que sea la ganadora ya que uno de los criterios de evaluación indica que deberá basarse en **“El precio más bajo de las ofertas conformes y técnicamente aceptables.”**

Y para el caso en particular del presente proceso en el ANUNCIO DE LICITACIÓN se indicó que los criterios que se utilizarán para evaluar las ofertas serán la **Verificación de cumplimiento de integridad y requisitos mínimos de la oferta; y Evaluación de ofertas con puntaje.**

Cabe, mencionar que dentro de la etapa de Evaluación de ofertas corresponde a la comisión técnica analizar la conformidad e idoneidad de las ofertas presentadas y solicitar a los oferentes cualquier aclaración necesaria para valorar las ofertas, **pero no podrá aceptarse ninguna enmienda en el contenido** o precio de la oferta después de la apertura de las ofertas.

El jurista español Jaime Rodríguez-Arana afirma que:

El interés general, desde una aproximación democrática, es el interés de las personas como miembros de la sociedad en que el funcionamiento de la Administración pública repercute en la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos fortaleciendo los valores superiores del Estado social y democrático de Derecho. Por eso, nada más alejado al interés general que esas versiones unilaterales, estáticas, profundamente ideológicas, que confunden el aparato público con una organización al servicio en cada momento de los que mandan, del gobierno de turno².

La doctrina Uruguaya también corrobora el concepto en los siguientes términos:

“el interés general se define positivamente por la noción de asistencia y apoyo prestado a los habitantes y a los entes sociales menores para la realización de sus fines (el logro de sus respectivas perfecciones). Tal carácter del interés general encierra el reconocimiento de la necesidad propia de la persona humana y de sus comunidades de la acción de la sociedad políticamente estructurada (el Estado) para afirmar las potencialidades de su naturaleza. Por lo cual ese apoyo y asistencia es, primariamente, seguridad...”³.

El concepto de la prevalencia del interés general en la Administración Pública constituye la evolución de la concepción antigua del “bien común”, así lo corrobora la doctrina colombiana:

El Bien Común es una noción fundamental de la filosofía antigua, verbigracia, la aristotélica o la tomista, con una connotación mucho más moral y religiosa que jurídica. El Interés General, en cambio, es el eje principal del Estado moderno y, por lo mismo, constituye una noción relativamente reciente, en la medida en que hizo su aparición en la filosofía política de Occidente a comienzos del siglo XVII, como contrapeso a la corriente

2

https://ar.lejister.com/articulos.php?Hash=ffa529798b936778a26a0d4599683ba9&hash_t=b8d9dd771f8feeafda1fdb32d21aa14d#:~:text=El%20inter%C3%A9s%20general%2C%20desde%20una,social%20y%20democr%C3%A1tico%20de%20Derecho.

³ Mariano Brito, “El principio de legalidad e interés público en el derecho positivo uruguayo”, L.J.U., Tomo 90, año 1985.

del absolutismo monárquico que entonces predominaba. Desde otra perspectiva, el concepto del Interés General reemplaza progresivamente la noción del Bien Común siguiendo el proceso mismo de laicización de la política y el Estado. El Bien Común fue visto durante siglos como el valor supremo de la vida en sociedad, a pesar de las jerarquías colectivas de derecho que estructuraban la nobleza, el clero, la burguesía y los siervos de la gleba en la Edad Media, o los ciudadanos y esclavos en la Grecia antigua. El Interés General se abre paso como un postulado fundamental del hombre moderno, no porque deje de ser egoísta o de preocuparse por su cuidado material, sino porque entiende que nada puede hacerse o nada mueve a la sociedad si los individuos no ven reflejados en ella sus propios beneficios e intereses. En otros términos, el ciudadano jamás cumpliría con su deber ni contribuiría al bien público, si no encuentra al propio tiempo su satisfacción personal⁴.

Ahora bien, entrando en materia de Contratación Pública, se entiende que la ejecución de los proyectos públicos a través de esta herramienta es precisamente para cumplir con los fines institucionales, los cuales, no tienen otro objetivo que el de servir a la colectividad; por lo tanto, se dice que el contratista privado es un colaborador de los intereses públicos, que coadyuva al Estado en el cumplimiento de sus fines.

En Colombia también se establece el interés general en materia de Contratación Pública: *“En el caso de la entidad estatal, generalmente como contratante en el negocio jurídico, el beneficio que busca con la contratación es garantizar el interés general y satisfacer las necesidades de la comunidad”*⁵. Por otro lado, también se dice que: *“Mediante el contrato estatal se persigue la prestación de los servicios públicos y por consiguiente la satisfacción de intereses de carácter general”*⁶.

A continuación, el argumento de la Corte Constitucional de Ecuador donde se determina con precisión que en materia de Contratación Pública prevalece el interés general sobre el interés particular. Al efecto encontramos la Sentencia No. 022-12-SIN-CC en el CASO No. 0048-10-IN⁷:

[...] Uno de los pilares fundamentales de la contratación es el consentimiento. En aquel sentido, las partes contratantes conocen previamente cuáles serán sus obligaciones dentro de la relación contractual; [...] cabe destacar que las actividades económicas, financieras, que se realizan en el contexto de la contratación pública, entre ellas las de seguros, son de orden público, y por lo tanto la sujeción a la autonomía de la voluntad contractual tiene límites formales y materiales que se encuentran determinados por la Constitución y la ley; al verse inmerso dentro de estos contratos un interés general, en la contratación pública debe observarse los preceptos constitucionales relacionados con el régimen de desarrollo y sus objetivos (Art. 275 CRE); las políticas del sector financiero (artículo 308 CRE); regulación y control de en los intercambios y transacciones económicas (Arts. 335 y 336 CRE). [...]

[...] se debe observar lo dispuesto en el Art. 227 de la Constitución de la República, ya que las entidades estatales contratantes deben observar esta disposición constitucional:

⁴ https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/prevalencia_del_interes_general.pdf

⁵ <https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/27ca0f3d-d04f-411d-8ac2-0233d7dfd9c3/content#:~:text=Las%20actuaciones%20administrativas%20se%20desarrollar%C3%A1n,%2C%20eficacia%2C%20econom%C3%ADa%20y%20celeridad.>

⁶ [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/94/S3/85001-23-31-003-1998-00070-01\(18836\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/94/S3/85001-23-31-003-1998-00070-01(18836).pdf)

⁷ Publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 222 de fecha 09 de abril de 2014

"la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación"; es por ello que las entidades contratantes deben guiar sus actuaciones con observancia de estos principios, y de igual manera las disposiciones normativas explícita e implícitamente deben velar por el cumplimiento de los mismos, considerando que es indispensable innovar la contratación mediante procedimientos ágiles, transparentes, eficientes y tecnológicamente actualizados, que impliquen ahorro de recursos y que faciliten las labores de control, tanto de las entidades contratantes como de los propios proveedores de obras, bienes y servicios y de la ciudadanía en general.

También se debe considerar que los recursos públicos que se emplean en la ejecución de obras y en la adquisición de bienes y servicios, deben servir como elemento dinamizador de la economía local y nacional, lo cual está determinando el compromiso por tutelar el interés público dentro del vigente modelo de Estado constitucional de derechos y justicia; es así como por mandato constitucional se prohíbe toda forma de actuación contraria al interés público y el buen vivir, y por otro lado se obliga al Estado a evitar que afecte a aquellos principios, por lo que el principio que rige los contratos públicos y sus garantías es que el interés general prevalece sobre el interés particular, en concordancia con el Art. 83 numeral 7 de la Constitución. [...]

III. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto y siendo parte de la Comisión Técnica (con voz, pero sin voto) designada el efecto de llevar a cabo el proceso de contratación del proyecto: CONSTRUCCIÓN DEL ACUEDUCTO Y TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE AAPP PARA EL CANTÓN TULCÁN, PROVINCIA DE CARCHI, me permito informar que se ha actuado de conformidad con los **pliegos aprobados** los cuales fueron de conocimiento público para los oferentes, de libre acceso y estuvieron disponibles sin ningún costo, en la página web del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Tulcán <https://www.gmtulcan.gob.ec/proyectos/proyectoacueducto.html>. Y de manera coherente con las directrices y principios indicados en la Guía de Contratación Pública para proyectos financiados por el BEI y supletoriamente lo señalado en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General, las Resoluciones que el Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP) emita; y, demás normativa aplicable.

Por consiguiente, Señor Alcalde se sugiere que se proceda de conformidad a la recomendación expuesta por la Comisión Técnica detallada en INFORME N.º 01. LPN-GADMT-2024-001 de CALIFICACIÓN DE OFERTAS y Memorando N° 005-CT_TA-GADMT-2025.

Particular que informo para los fines legales consiguientes.



Firmado electrónicamente por:
JOHN FABIAN YANDUN
RODRIGUEZ

Dr. Fabián Yandún
PROCURADOR SÍNDICO GAD-MT

El Reto es por ti Tulcán!

