

## EL CONOCIMIENTO DE DISPOSICIONES TECNICO— ADMINISTRATIVAS EN LA PRACTICA PROFESIONAL: LEY DE REAJUSTE DE PRECIOS

Arq. Rafael Arízaga Guerrero\*

### Antecedentes.-

Toda obra del Sector Público o financiada con fondos del Estado, debe contratarse según lo determinado por la Ley de Licitaciones y Concursos de Ofertas, su reglamento y reformas.

En las Leyes indicadas se establecen todos los procedimientos, obligaciones y excepciones que permiten canalizar las etapas de concurso, adjudicación y contratación de las obras, así como su posterior etapa de ejecución, fiscalización y control.

Es indudable que, a pesar de todos los esfuerzos que realizan las instituciones para dar cumplimiento a los procedimientos de adjudicación y ejecución de las obras, transcurre un tiempo significativo entre la fecha de elaboración del presupuesto y la fecha de ejecución de los rubros detallados en el mismo y programadas en el Cronograma de Trabajo respectivo. Durante este período que puede ser de pocos o muchos meses, se presentan variaciones en los valores determinados en los Análisis de Costos de cada rubro, sea en los concerniente a Mano de Obra, a Materiales o a cualquier otro factor contemplado en los mismos.

---

\* Director del Departamento Técnico de Obras Universitarias  
Universidad de Guayaquil.

Estas variaciones generalmente en ascenso, perjudican al contratista pudiendo llegar a paralizar las obras por su desfinanciamiento, en perjuicio tanto del contratista como de la Institución contratante.

Para normalizar los procedimientos de reconocimiento de las diferencias de costos, y considerando entre otros aspectos:

“Que es necesario unificar los procedimientos de Reajuste de Precios para todos los contratos con las Instituciones del Sector Público, mediante un sistema técnico-científico”, la Cámara Nacional de Representantes en sesión del Plenario de las Comisiones Legislativas expide la Ley de Reajuste de Precios, con fecha 16 de Marzo de 1983, la misma que fuera publicada en el Registro Oficial No. 461 del 30 de Marzo de 1983.

Posteriormente el Presidente de la República considerando entre otros aspectos: “Que es necesario reglamentar dicha Ley para su adecuada aplicación, tanto en la parte general como en sus disposiciones transitorias” decreta el “REGLAMENTO PARA LA APLICACION DE LA LEY DE REAJUSTE DE PRECIOS”, con fecha 13 de septiembre de 1983, el mismo que se publica en el Registro Oficial No. 581 del 19 de Septiembre de 1983.

Otras normas son publicadas posteriormente mediante Decretos Ejecutivos No. 933 y No. 936, publicados en los Registros Oficiales No. 225 del 10 de Julio de 1985 y No. 227 del mismo mes y año.

Así mismo, la Contraloría General del Estado considerando:

“Que la Contraloría General debe ejercer control sobre las transacciones financieras que se produzcan como consecuencia del Reajuste de Precios” aprueba el Instructivo de Reajuste de Precios con fecha 23 de Agosto de 1985, el mismo que se publica en el Registro Oficial No. 258 de 27 de Agosto de 1985.

Es necesario recordar sin embargo, que existen como antecedentes a esta Ley y su Reglamento, algunos decretos emitidos por gobiernos anteriores como son: Decreto No. 663 del 7 de Marzo de 1971, Decreto No. 331 del 9 de Mayo de 1972, Decreto No. 632 del 24 de Junio de 1974, que establecen normas para el Reajuste de Precios pero que tuvieron serias dificultades en su aplicación, ya sea por vacíos o discriminaciones que se desprendían de los mismos.

### LEY DE REAJUSTE DE PRECIOS:

Con el fin de unificar el procedimiento de Reajuste de Precios, se establece un mecanismo matemático que parte de la siguiente fórmula general, detallada en el Art. 1o.:

$$Pr = Po \left( A + P1 \frac{B1}{Bo} + P2 \frac{C1}{Co} + P3 \frac{D1}{Do} + P4 \frac{E1}{Eo} + \dots + Pn \frac{Z1}{Zo} + Px \frac{X1}{Xo} \right)$$

Los símbolos anteriores tienen el siguiente significado:

- Pr = Valor reajustado de la planilla
- Po = Valor de la Planilla calculada con los precios contractuales a la fecha de la presentación de la oferta.
- A = Coeficiente fijo no reajutable, equivalente al anticipo.
- P1 = Coeficiente del componente Mano de Obra.
- P2, P3, P4 ..... Pn = Coeficiente de los demás componentes principales.
- Px = Coeficiente de los otros componentes no considerados como principales. La suma de los coeficientes, incluido el coeficiente fijo no reajutable, equivalente al anticipo, debe ser igual a la unidad.
- Bo = Salarios mínimos expedidos por Ley o Acuerdo Ministerial, vigente a la fecha de la presentación de la Oferta, más remuneraciones adicionales y obligaciones patronales legales, exceptuando el porcentaje legal de utilidades, viáticos, subsidios ocasionales y beneficios de orden social, constantes en la oferta.

- B1= Salarios mínimos expedidos por Ley o Acuerdo Ministerial, vigentes a la fecha de presentación de la planilla por trabajos o servicios ejecutados, más remuneraciones adicionales y obligaciones patronales legales, exceptuando el porcentaje legal de utilidades, viáticos, subsidios ocasionales y beneficios de orden social vigentes a la fecha de ejecución de la obra o servicio.
- Co,Do,Eo ....Zo= Los precios o los índices de precios de los componentes principales, en la fecha de ejecución de la obra o servicio.
- Xo= Índice de materiales de construcción o índice de precios al consumidor o la fecha de presentación de la oferta.
- X1= Índice de materiales de construcción o índice de precios al consumidor en la fecha de ejecución de la obra o servicio".

Esta fórmula debe ser elaborada para cada obra por la Institución contratante y deberá constar en las Bases de los concursos o Licitaciones junto con los demás documentos exigidos por la Ley.

Los precios o índices de precios a considerarse en la aplicación de la fórmula serán los proporcionados por el INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). Existiendo procedimientos determinados para los casos en que el INEC no pueda proporcionarlos.

La Ley contiene 7 Artículos que determinan el procedimiento de aplicación de la Fórmula y 6 Disposiciones Transitorias que complementan los procedimientos en casos específicos, hasta que se expida el reglamento en un plazo de 90 días.

### **REGLAMENTO PARA LA APLICACION DE LA LEY DE REAJUSTE DE PRECIOS.-**

El Reglamento tiene 27 Artículos y 12 disposiciones transitorias que establecen las regulaciones para la adecuada aplicación de la Ley, determinando tanto los aspectos conceptuales como los procedimientos operativos, pudiendo destacarse los

siguientes aspectos relevantes (sin que pueda considerárselos suficientes para la correcta aplicación de la Ley).

“Cada contrato, de acuerdo con su tipo, complejidad y magnitud, tendrá una a más fórmulas matemáticas, basadas en la fórmula general del Art. 1o. de la Ley, que reflejará la correspondiente estructura de costos”.

“Si el contrato contempla Reajuste de Precios en moneda nacional y extranjera, el contrato tendrá fórmulas de Reajuste para cada moneda, de acuerdo con la Ley”.

“Art. 4.- Las fórmulas matemáticas se estructurarán en base de los presupuestos preparados por la Institución y con relación al detalle de cantidades de obra y los respectivos análisis de precios unitarios de los diferentes rubros o ítems de pago”.

“Art.16.- Las variaciones en los costos del componente de Mano de Obra se calcularán en base de una Cuadrilla Tipo representativa de la obra o parte de la obra involucrada en la respectiva fórmula, que constará en las bases o en el contrato, valorado en función de los salarios mínimos expedidos por Ley o Acuerdo Ministerial, más las remuneraciones adicionales y las obligaciones patronales de aplicación general que deberán pagarse a los trabajadores del país. Se exceptúan el porcentaje legal de utilidades, los viáticos o subsidios ocasionales, los beneficios de los contratos colectivos y el beneficio que representan los servicios de orden social constantes en la oferta”.

“Art. 17.- El Instituto Nacional de Estadística y Censos, INEC, es la entidad encargada de publicar los precios y elaborar y publicar los índices de precios correspondientes a los componentes que integran los diferentes tipos de obra”.

- “Art. 18.- Si por la naturaleza del contrato el INEC no pudiere proporcionar los precios o índices de precios, la respectiva entidad del sector público solicitará al INEC la calificación de los precios o índices de precios de publicaciones especializadas que se propone utilizar en la aplicación de las fórmulas. El INEC, en el plazo de 15 días, a partir de la fecha de recepción de la solicitud, calificará o no la idoneidad de los precios o índices de precios de las publicaciones especializadas propuestas. En caso de no hacerlo dentro del plazo señalado, se considerarán calificados dichos precios o índices de precios”.
- “Art. 23.- En el caso de mora o retardo parcial o total imputable al contratista, se le reconocerá únicamente el Reajuste de precios calculado con los precios o índices de precios en el período en que debió ejecutar la obra con sujeción al Cronograma de Trabajo vigente. Los items o rubros realizados de acuerdo al Cronograma se reajustarán con los precios o índices de precios correspondientes a la fecha de ejecución”.
- “Art. 24.- Se entenderá como “valor de reajuste de precios”, la diferencia entre el valor reajustado de la planilla (Pr) y el valor de la Planilla calculado con los precios contractuales (Po).
- “Art. 26.- Los contratistas podrán renunciar expresamente al reajuste de precios”.

Las doce disposiciones transitorias tratan de cubrir los vacíos hasta que el INEC publique los valores oficiales y determinan los procedimientos para los contratos ejecutados o vigentes antes de la fecha de la publicación de la Ley. Consideramos oportuno destacar los siguientes:

- “SEPTIMA.- Para los trabajos ejecutados a partir del 30 de Marzo de 1983 el Reajuste se realizará mensualmente o de acuerdo con los períodos de pago que estipule el

contrato y será efectuado por la fiscalización o unidad de control de cada obra, tramitando conjuntamente con la planilla de ejecución de trabajos y se tomarán en cuenta las disposiciones de los Arts. 18, 19, 20 y 21 del Reglamento”.

La disposición décima primera tiene que ver con la determinación de índices por parte de algunas Instituciones, siendo necesario destacar lo siguiente:

“La suma de los coeficientes de los componentes reajustables y no reajustables, en cada caso, será igual a la unidad”.

Por considerarlo de interés profesional vigente, destacamos la siguiente disposición transitoria:

“DECIMA SEGUNDA.- Para la aplicación del Reajuste de Precios en las obras contratadas antes del 30 de Marzo de 1983 y cuyos contratos no tuvieron Fórmulas de Reajuste de Precios, el interesado deberá presentar los siguientes documentos:

- a) Solicitud de Reajuste;
- b) Contrato principal y complementario, en caso de haberlos;
- c) Copia de las planillas pagadas;
- d) Actas de Recepción-Liquidación, Recepción provisional y definitiva si fuere del caso;
- e) La propuesta de Reajuste citando leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas, acuerdos ministeriales o de naturaleza análoga que demuestren las variaciones de costos; y,
- f) Certificación actualizada de existencia de la persona jurídica que solicita el reajuste”.

## INSTRUCTIVO DE REAJUSTE DE PRECIOS.-

El instructivo de Reajuste de Precios aprobado por la Contraloría General, empieza por establecer una clasificación de los contratos para efectos del Reajuste y partiendo de la fecha de publicación de la Ley, o sea el 30 de Marzo de 1983.

Establece diferentes categorías de los contratos según hayan sido firmados antes o después de la fecha indicada y según los avances de trabajo o planillas canceladas y si tuvieron o no fórmulas de reajuste o cláusulas contractuales de reajustes.

En igual forma se establecen los procedimientos para los contratos complementarios, en caso de haberlos.

También se establecen los procedimientos para el cálculo de los costos de personal, composición de la Cuadrilla Tipo, cálculo de precios, e índices de precios de mano de obra, equipos, repuestos, combustibles, materiales.

Concluye con la explicación de la metodología de aplicación de algunos cuadros elaborados por el Departamento Técnico de la Dirección de Licitaciones de la Contraloría General, para el cálculo de:

- Planillas de obras ejecutadas antes del 30 de marzo de 1983.
- Cálculo de coeficientes
- Cuadro de desglose de equipos
- Cuadro de cálculo de Cuadrilla Tipo
- Composición de la Cuadrilla Tipo
- Cálculo de índices de mano de obra
- Cuadro de aplicación de la fórmula.

Todo lo cual constituye un material valiosísimo para la correcta y ordenada elaboración de los cálculos matemáticos de la fórmula en sus diferentes instancias de aplicación.

A modo de ejemplo se reproduce uno de los cuadros, en el que puede apreciarse el ordenamiento aplicado para el caso específico que, a más de facilitar los cálculos, permiten una ágil y oportuna revisión en caso necesario.

Similares al presente, otros cuadros canalizan metodológicamente los cálculos sea de los índices, mano de obra, cuadrilla tipo, etc. con sus respectivos instructivos para la correcta aplicación.

### COMENTARIO FINAL

Consideramos que el conocimiento de las leyes y reglamentos descritos en el presente artículo, es un imperativo necesario para todo profesional que participe en la contratación de las obras del sector público, sea en calidad de contratista de obra para quienes el dominio de las leyes y sus disposiciones garantiza la implementación de acciones oportunas en protección de sus intereses profesionales y económicos; o sea en calidad de funcionario de las instituciones públicas en las que sus decisiones tienen repercusiones sobre los intereses institucionales y de los contratistas, permitiéndole actuar con estricto apego a la Ley, en procura de la justicia y equidad para unos y otros, como es el espíritu de la Ley, a sabiendas además de que todos sus actos y decisiones administrativas están sujetas al control posterior que determinará las responsabilidades de las decisiones adoptadas.

Guayaquil, Junio de 1986.