CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Circunscripción Judicial de Paraguarí
Unidad Operativa de Contrataciones (UOC)

Compromiso con la gente

Paraguarí, 22 de abril de 2021

DICTAMEN Nº 06/2021

Referencia: CONTRATACIÓN DIRECTA PAC Nº 03/2021 "SERVICIO DE DESAGOTE, REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SISTEMA DE DESAGÜE CLOACAL" ID Nº 389705.

El C.P. José Ortiz, Jefe de la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC) de la Circunscripción Judicial de Paraguarí, en virtud a las disposiciones contenidas en el Art. 2° de la Resolución DNCP Nº 1890/2020 **"POR LA CUAL SE REGULA LA ESTIMACIÓN DE PRECIOS Y SU PUBLICIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA LEY 2051/03"**; procede a emitir Dictamen respecto de los precios referenciales adoptados en el marco del presente proceso licitatorio, en los siguientes términos:

La Ley Nº 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", en su Art. 4°, consagra los Principios Generales que deberán regir la actividad de contrataciones públicas; y en tal sentido, en su inc. a) dispone: ***"...Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria...".***

En tanto que en su inc. c) establece: ***"...Transparencia y Publicidad: Asegurarán irrestrictamente el acceso a los proveedores y contratistas, efectivos o potenciales, y a la sociedad civil en general, a toda la información relacionada con la actividad de contratación pública, específicamente sobre los programas anuales de contratación, sobre los trámites y requisitos que deban satisfacerse, las convocatorias y bases concursales, las diversas etapas de los procesos de adjudicación y firma de contratos; estadísticas de precios; listas de proveedores y contratistas; y de los reclamos recibidos...".***

El mismo cuerpo legal, en su Art. 15.- **ESTIMACIÓN DE COSTO**, indica detalladamente las consideraciones que los Organismos, Entidades y Municipalidades deberán observar al momento de realizar las estimaciones de costos para los diversos procedimientos de contratación.

El Art. 15 del Decreto Nº 2992/2019 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY Nº 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", Y SU MODIFICATORIA LA LEY Nº 3439/2007", al regular respecto de la Estimación de Costo, establece cuanto sigue: ***"...La estimación del costo de las operaciones, que se realice con el fin de determinar el procedimiento de contratación y la afectación específica de los créditos presupuestarios, se realizará conforme con los criterios establecidos en la Ley y las reglamentaciones administrativas que sean emitidas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)...".***

PODER JUDICIAL – UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES – CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DE PARAGUARÍ

C.P. José Ortíz
Jefe de Sección - UOC
Circunscripción Judicial de Paraguarí

La Resolución DNCP Nº 1890/2020 "POR LA CUAL SE REGULA LA ESTIMACIÓN DE PRECIOS Y SU PUBLICIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA LEY 2051/03", regula respecto de la publicación de la estimación de costos (precios referenciales) y sus antecedentes; y del criterio de evaluación aplicable al análisis de tales precios referenciales, el cual deberá ser incorporado en las Bases Concursales. Asimismo, anexa una Guía para la elaboración de precios de referencia para los Organismos, Entidades y Municipalidades, en las contrataciones reguladas por la Ley 2051/2003.

El Art. 2° de la Resolución DNCP Nº 521/2021 "POR LA CUAL SE ESTABLECEN DIRECTRICES PARA LA ELABORACIÓN DE LA LISTA DE PRECIOS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN QUE TENGAN POR OBJETO LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE REPARACIÓN Y/O MANTENIMIENTO", preceptúa cuanto sigue: ***"...En los procedimientos de contratación que tengan por objeto la contratación de servicios de mantenimiento y/o reparación que incluyan la provisión de mano de obra y de repuestos o insumos, las convocantes se encuentran obligadas a solicitar en la planilla de Lista de Precios la cotización en forma separada de:***

- ***La mano de obra requerida; y***
- ***De cada uno de los repuestos o insumos a ser utilizados...".***

A modo introductorio procede destacar que las labores tendientes a la estimación de precios referenciales en procesos licitatorios que tienen por objeto la contratación de servicios, per se ofrecen complejidades adicionales, en relación a los procesos que persiguen meras adquisiciones de bienes.

Tales complejidades obedecen en parte, al hecho de que los procesos licitatorios para la contratación de servicios, frecuentemente incorporan varios ítems; y estos a su vez, son desglosados en una aún mayor cantidad de sub ítems. Sin embargo, la dificultad mayor reside acaso en que corrientemente estos procesos establecen a un elevado nivel de precisión (detalle), la manera en que los servicios a ser contratados deberán ser ejecutados, esta circunstancia provoca que a la hora de solicitar cotizaciones detalladas (presupuestos) y a título gratuito a potenciales oferentes, no pocos opten por ignorar el respectivo requerimiento.

Las antedichas complejidades intrínsecas se agudizan con la restricción que como regla; y más allá de la excepción prevista, establece la Resolución DNCP Nº 1890/2020, consistente en el requerimiento de efectuar una combinación que recoja cuanto menos, 2 (dos) de las 4 (cuatro) opciones propuestas para la estimación de precios referenciales.

Es así que respecto de las opciones recogidas en el Anexo de la precitada normativa, como fuentes posibles para la elaboración de precios referenciales, las contenidas en los numerales 1 y 2, resultan inaplicables para esta convocatoria, dada la particularidad del proceso licitatorio, el cual fue diseñado a medida y adecuado al presente requerimiento institucional.

Así las cosas; y si bien la opción 3 ofrece a las convocantes la alternativa de recurrir a adjudicaciones realizadas por ellas mismas o por otras instituciones, en este caso, solo fue posible recurrir a 1 (una) adjudicación pertinente, dada la ya aludida singularidad del proceso, circunstancia que lo priva de aptitud para establecer analogías sencillas con otras convocatorias de similar o igual denominación.

PODER JUDICIAL
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES
CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DE PARAGUARÍ

C.P. José Ortíz
Jefe de Sección - UOC
Circunscripción Judicial de Paraguarí

La sección de Obras Civiles de la Circunscripción Judicial de Paraguarí, en su carácter de ámbito requirente en el marco del proceso licitatorio supra referenciado, por Nota Nº 020/2021, de fecha 16 de abril de 2021, presentó ante esta Unidad Técnica, los documentos constitutivos y respaldatorios de los antecedentes de la construcción de los precios referenciales incorporados al Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP).

Las documentaciones obrantes en la oficina a cargo de quien suscribe, evidencian que se procedió a consultar una adjudicación similar en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), adjuntándose en tal sentido copia del respectivo Contrato.

Así también, tales documentaciones dan cuenta que se procedió a solicitar vía correo electrónico, a varias firmas del rubro (potenciales oferentes), cotización referencial (presupuesto) respecto de los ítems a ser licitados, (opción 4 de la normativa aplicable). Los documentos arrimados revelan que pese a las insistentes reiteraciones, solo las firmas DISAL PARAGUAY S.R.L. y ANGELINA SALVADORA ESPÍNOLA DE BRÍTEZ (TRANSPORTE SAN ISIDRO), han brindado la colaboración requerida; sin embargo, el presupuesto presentado por esta última, no fue considerado en la construcción de los precios, dado que no desglosa el componente "mano de obra", tal como lo exige la Resolución DNCP Nº 521/2021.

Lo expuesto en el párrafo que precede revela ostensiblemente las dificultades con las que se tropieza a la hora de solicitar la colaboración del sector privado en el tipo de asunto que nos ocupa, máxime en las circunstancias en las que cotizar (presupuestar) exige comprender el marco conceptual de la contratación y el contexto en el que se deberá ejecutar el Contrato. Ante esto, cabe remarcar que continuar insistiendo en obtener una respuesta efectiva de parte de potenciales oferentes, conlleva una perniciosa dilación en los procesos licitatorios, hecho que a todas luces riñe con la necesaria atención inmediata a las necesidades públicas.

La entrada en vigencia de la Resolución DNCP Nº 521/2021, la cual impone que en los procesos licitatorios que tengan por objeto la contratación de servicios de mantenimiento y/o reparaciones y que conlleven la provisión de "repuestos y/o accesorios" y "mano de obra", este último componente debe hallarse desglosado; solo ha probado tornar aún más compleja y dilatada la labor de las instituciones públicas a la hora de establecer los precios referenciales en los procesos licitatorios, esto es así en virtud a que en los casos de convocatorias que incorporan una extensa relación de ítems y estos a su vez se encuentran desglosados en otros tantos más sub ítems; no resulta asequible obtener la colaboración del sector privado, a la hora de solicitar cotizaciones (presupuestos) a potenciales oferentes (firmas del rubro de la convocatoria).

Por otra parte, la salida ofrecida por la Resolución DNCP Nº 1890/2020, en el sentido de dejar expedita la alternativa de recurrir a adjudicaciones realizadas por la propia Convocante u otras instituciones, adolece de serias limitaciones, dado que no es factible apelar a adjudicaciones anteriores a la entrada en vigor de la Resolución DNCP Nº 521/2021, pues en las mismas no se discrimina el componente "mano de obra".

PODER JUDICIAL
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES
CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DE PARAGUARÍ

C.P. José Ortíz
Jefe de Sección - UOC
Circunscripción Judicial de Paraguarí

Así las cosas, se obtuvo 2 (dos) precios referenciales para cada ítem, combinando 2 (dos) tipos de fuentes propuestas por la normativa aplicable (opciones 3 y 4). La sección de Obras Civiles de la Circunscripción Judicial de Paraguarí, a partir de estos precios colectados para cada uno de los ítems correspondientes, conforme a lo detallado precedentemente; y según evidencia la planilla presentada, procedió al cálculo del promedio simple para cada uno de los mismos, obteniendo de esta manera los valores adoptados como precios referenciales de esta convocatoria.

A la luz de las exposiciones que preceden y de las limitaciones señaladas, quien suscribe considera que esta Convocante se ajusta razonablemente a las directrices emitidas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) en materia de elaboración de precios referenciales para procesos licitatorios.

Se adjunta documentos constitutivos y respaldatorios ad hoc.

Es mi Dictamen.

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES
10ª CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DE PARAGUARÍ

C.P. José Ortíz
Jefe de Sección - UOC
Circunscripción Judicial de Paraguarí

Circunscripción Judicial de Paraguarí
E-mail: admparaguari@pj.gov.py
Mcal. Estigarribia esq. Tte. Herreros
Telef.: (0531)- 433 306