CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Circunscripción Judicial de Paraguarí
Unidad Operativa de Contrataciones (UOC)

Compromiso con la gente

Paraguarí, 09 de junio de 2023

DICTAMEN Nº 07/2023

Referencia: CONTRATACIÓN DIRECTA PAC Nº 05/2023 "SERVICIO DE MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE LAS INSTALACIONES ELÉCTRICAS" - ID Nº 424000.

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**, señala 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, señala 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)..."***.

UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES
10ª 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, con el consecuente resultado infructuoso del mismo.

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 previstas 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, no fue posible recurrir a alguna adjudicación pertinente, dada la ya aludida singularidad del proceso, circunstancia que lo despoja de aptitud para establecer analogías sencillas con otras convocatorias de similar o igual denominación.

PODER JUDICIAL * 10ª CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DE PARAGUARÍ * UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES

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 040/23, de fecha 05 de junio del corriente, presentó ante esta Unidad Técnica, los documentos constitutivos y respaldatorios de la construcción de los precios referenciales incorporados al Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP).

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 (rubros) previstos en el servicio a ser licitado, (opción 4 de la normativa de aplicación). Del total de empresas cuya colaboración fue requerida y a la fecha de redacción del presente Dictamen, solo las firmas NERI JAVIER CABALLERO PÁEZ (SERVICIO TÉCNICO JC) y FRIOTEXS G S.R.L., han presentado presupuestos referenciales para cada uno de los ítems correspondientes, brindado así la colaboración pertinente.

Lo precedente revela diáfanamente 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 como ya se explicó inicialmente, cotizar (presupuestar) requiere comprender íntegramente el marco conceptual de la contratación y el contexto en el que se ejecutará el Contrato. Ante esta circunstancia cabe remarcar que continuar insistiendo en obtener una respuesta efectiva de parte de potenciales oferentes, conllevaría una perniciosa dilación de los procesos licitatorios, hecho que a todas luces riñe con la atención inmediata que en casi la generalidad de los casos demandan 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", estos componentes deben hallarse desglosados; solo ha probado tornar aún más compleja y gravosa 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).

La sección de Obras Civiles de la Circunscripción Judicial de Paraguarí, para cada ítem obtuvo 2 (dos) precios referenciales; y conforme a lo detallado en la tabla que se adjunta, procedió al cálculo del promedio simple para cada uno de ellos, obteniéndose así los valores adoptados como precios de referencia de esta convocatoria.

Así las cosas, conforme a las exposiciones que anteceden y en virtud a las limitaciones señaladas, solo fue posible obtener 2 (dos) cotizaciones referenciales, circunstancia que se enmarca en la excepción prevista en el Anexo de la normativa de aplicación, la cual señala cuanto sigue: ***"...Excepcionalmente, si por la complejidad, especialidad o particularidad de la contratación no resultare posible alcanzar la cantidad de 3 (tres) fuentes requeridas para la obtención de los precios, la convocante podrá adoptar el mecanismo que considere apropiado para obtener los Precios de Referencia, en cuyo caso tal situación deberá ser suficientemente fundada en el Dictamen firmado por el Encargado de la UOC en el que se detalle la metodología utilizada para la obtención de los Precios de Referencia..."***.

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

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

A la luz de las aseveraciones precedentes, quien suscribe sostiene que esta Convocante se ajusta razonablemente a las directrices emitidas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) para la elaboración de precios referenciales.

Se adjunta documentos constitutivos y respaldatorios ad hoc.

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