CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Circunscripción Judicial de Paraguarí
Unidad Operativa de Contrataciones (UOC)

Compromiso con la gente

Paraguarí, 19 de octubre de 2021

DICTAMEN Nº 15/2021

Referencia: CONTRATACIÓN DIRECTA PAC Nº 11/2021 "SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DEL SISTEMA DE CLIMATIZACIÓN DEL PALACIO JUDICIAL DE PARAGUARÍ Y JUZGADOS DE YBYCUÍ Y MBUYAPEY" ID Nº 402514.

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 proceso licitatorio supra referenciado, 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 ★ 19ª CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DE PARAGUARÍ ★ REPÚBLICA DEL PARAGUAY
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES

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", reglamenta la publicación de la estimación de costos (precios referenciales) y sus antecedentes; y el criterio de evaluación aplicable al análisis de tales precios referenciales, el cual deberá ser incorporado en las Bases Concursales. Asimismo, incorpora una Guía para la elaboración de precios de referencia para los Organismos, Entidades y Municipalidades, en las contrataciones reguladas por la Ley 2051/2003.

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", en su Art. 2°, 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 resulta oportuno 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.

Concluyendo el abordaje de la problemática concerniente a la estimación de precios referenciales en materia de licitaciones públicas, merece especial consideración 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. Esta normativa ha probado sobradamente tornar aún más compleja, dilatada y gravosa la labor de las instituciones públicas a la hora de establecer/fijar sus precios referenciales, esto es así en virtud a que en los casos de convocatorias que incorporan una extensa relación de ítems y respectivos sub ítems; no resulta asequible obtener la colaboración del sector privado, a la hora de solicitar a título gratuito, cotizaciones (presupuestos) a potenciales oferentes (firmas del rubro de la convocatoria).

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

Respecto de las opciones previstas en el Anexo de la Resolución DNCP Nº 1890/2020, como fuentes posibles para la elaboración de precios referenciales, las contenidas en los numerales 1 y 2, resultan claramente inaplicables para esta convocatoria, dada la particularidad del proceso licitatorio, el cual fue diseñado a medida y adecuado al presente requerimiento institucional.

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 58/2021, de fecha 06 de octubre 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).

Tales documentaciones dan cuenta que se procedió a solicitar vía correo electrónico, a la firma FRIOTEXS G. S.R.L., firma del rubro y potencial Oferente, cotización referencial (presupuesto) respecto de los sub ítems a ser licitados, (opción 4 de la normativa aplicable). En este caso se obtuvo la no siempre asequible colaboración del sector privado en el tipo de asunto que nos ocupa.

Así mismo, fueron consultadas dos adjudicaciones análogas en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), (opción 3 de la normativa aplicable).

Por tanto, para cada sub ítem se obtuvo 3 (tres) precios referenciales; combinando 2 (dos) tipos de fuentes propuestas por la normativa de aplicación.

La sección de Obras Civiles de la Circunscripción Judicial de Paraguarí, a partir de los precios colectados para cada uno de los sub ítems pertinentes; 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 referenciales de esta convocatoria.

A la luz de los fundamentos normativos y fácticos que anteceden, 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.

Es mi Dictamen.

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

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