Dictamen DNCP/DJ N° 12.692/22

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación.
Fecha de Dictamen:	19/12/2022
ID:	408728.
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional.
Modalidad Complementaria:	No aplica.
Nombre de la Licitación:	LP1701-22 Servicio de empresa consultora de apoyo técnico y fiduciario (ECATEF), bajo la modalidad de contrato abierto.
Entidad Convocante:	Administración Nacional de Ande (ANDE).
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias-Caso N°312/22.
Tema General:	Marco lega/Normativa.
Tema Específico:	Inconsistencia /Incongruencia de documentos y/o datos.

RESULTADO

1. Disponer el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°312/22.

2. Comunicar a quienes corresponda, y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante refiere supuestas incongruencias con los requisitos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones, específicamente lo referente a **experiencia especifica de los consultores** (no responde al objeto del llamado y no se establece una similitud respecto al monto mínimo para poder ser considerada la experiencia); **calificaciones del personal profesional clave** (solicitan profesionales con Estudios Universitarios concluidos título universitario en Psicología Laboral, Administración y/o Especialista en Recursos Humanos. Siendo que el Apoyo Técnico requerido consiste en Profesionales del sector eléctrico, y que la búsqueda es una ECATEF, debería evaluarse a los mejores perfiles de dicho sector para la dirección y coordinación de los trabajos a ser ejecutados) y **capacidad financiera** (falta de evaluación del volumen anual de negocios, capacidad de endeudamiento y ratios financieros, que acrediten la capacidad financiera del oferente), así como incongruencias con el análisis de **estimación de costos**.

Abg. Diana Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Mesa Asistencia

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Si bien la argumentación expuesta por el denunciante hace referencia a criterios puntuales de calificación, los mismos repercuten directamente en la capacidad de cumplimiento del requisito de los oferentes que tengan interés en participar, por lo tanto, estos potenciales oferentes -que se encuentran interesados en participar- son los que cuentan con un interés legítimo de impugnar requisitos por los cuales se sientan agraviados; y la vez éstos se vuelven coadyuvantes del Estado y se encuentran sometidos al deber de colaboración para que la entidad logre el fin del interés público que persigue.

En ese sentido, resulta importante aclarar al denunciante que en caso de disconformidad respecto a alguna condición o requerimiento del PBC por considerarla restrictiva o limitante el mismo contaba con el mecanismo de impugnación de la **PROTESTA** previsto en la normativa, al que deben recurrir las partes si es que consideran que se ha vulnerado los derechos de los oferentes en el proceso de contratación o que se han lesionado sus derechos como oferente en el proceso de contratación.

En relación a la falta de requisitos que acrediten la capacidad financiera, si bien la Convocante goza de facultad para fijar los requisitos del Pliego de bases y Condiciones, es importante indicar que el PBC tiene el objetivo central de regular las condiciones del llamado a contratación, de la adjudicación y del contrato, incluyendo los derechos y obligaciones de ambas partes, que son de observancia obligatoria e igualitaria para los interesados u oferentes. El PBC tiene una importancia fundamental para que la contratación se desarrolle de manera exitosa, y debe ser una base sólida para garantizar la obtención del bien, obra o servicio solicitado en las mejores condiciones de calidad, precio y oportunidad.

En tal sentido, se insta a la Convocante a que en próximos llamados establezca requisitos mínimos que permita acreditar que el o los oferentes tengan relación con el objeto del contrato, además de disponer de una organización con capacidad suficiente para la debida ejecución del contrato.

Por último, respecto a la incongruencia de la estimación de costo de los documentos obrantes en el SICP, se advierte que la Convocante, se ha acogido a la excepcionalidad indicada en la Guía del Anexo de la Resolución DNCP N°1890/20, a fin de establecer los precios de referencia, de los bienes objeto de estudio de la presente investigación, cumpliendo así las directrices estipuladas en la normativa. Sin embargo, resulta importante aclarar que en caso de disconformidad por considerar que las empresas a las cuales se consultó los precios para la estimación del precio referencial no poseen experiencias como Empresa Consultora de Asistencia Técnica y Fiduciaria (ECATEF), el mismo contaba con el mecanismo de impugnación de la PROTESTA CONTRA EL PLIEGO Y SUS ADENDAS, el cual se encuentra previsto en la normativa, y al que deben recurrir las partes si es que consideran que se ha vulnerado los derechos de los oferentes en el proceso de contratación o que se han lesionado sus derechos como oferente en el proceso de contratación.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Sumariante Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Por último, cabe traer a colación lo dispuesto en el Artículo 3º de la Resolución DNCP N° 1890/20, que establece lo siguiente: *"RESPONSABILIDAD DE LAS CONVOCANTES. Las Convocantes son exclusivamente responsables del establecimiento de Precios de Referencia razonables tendientes a lograr contrataciones públicas que garanticen los Principios de Economía y Eficiencia".*

Por lo expuesto, las recomendaciones realizadas a la convocante y las aclaraciones brindadas al denunciante esta Dirección General de Asuntos Jurídicos dispone el cierre del Caso N°312/22, en virtud a lo dispuesto en el artículo 142del Decreto N° 2992/19, solo en la medida de lo analizado y aclarado en el presente dictamen, haciendo la salvedad que de surgir hechos o elementos nuevos actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

DENUNCIA:

Ingresa denuncia a través del Sistema de Gestión de Denuncias, individualizada como CASO 312/22 en los siguientes términos:

"DENUNCIA SOBRE EL PROCEDIMIENTO. Se solicita investigar la Convocatoria de la Licitación 408728 - Lp1701-22 Servicio de Empresa Consultora de Apoyo Técnico y Fiduciario (ECATEF), bajo la Modalidad de Contrato Abierto, por las siguientes irregularidades e inconsistencias que citamos a continuación:

1- Requerimiento de Experiencia

El nombre del servicio indica la búsqueda de Servicio de Empresa Consultora de Apoyo Técnico y Fiduciario (ECATEF), por lo que el requerimiento de Experiencia debe ser consistente a dicho objeto del llamado y responder a un servicio similar.

En tal sentido, en la Hoja de Datos, Párrafo de Referencia 5.2(a), se define: "Los criterios y sub criterios, y el sistema de puntos que se asignarán a la evaluación de las Propuestas Técnicas Extensas son:

(i) Experiencia específica de los consultores pertinente a las tareas:

Se otorgarán dos (2) puntos por cada contratación de trabajo relacionado al reclutamiento y selección de personal del sector público y/o privado, en los últimos tres (3) años (2019, 2020 y 2021)

Observación: Presentar contratos, certificados de trabajos y/o facturas.

Total de puntos para el criterio (i): Hasta un máximo de cuarenta (40) puntos."

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

El requerimiento de Experiencia se refiere a Reclutamiento y Selección de Personal del sector público y/o privado, no así a ECATEF, como identifica el nombre del servicio a contratar. Esta primera inconsistencia pretende habilitar a una empresa reclutadora de recursos humanos, para un servicio propio de empresas Consultoras de Ingeniería que sí tienen experiencia en Apoyo Técnico y Fiduciario.

Es oportuno recordar lo determinado en la Hoja de Datos, Párrafo de Referencia 1:

"Sistema de Adjudicación: Por la Totalidad – Contrato Abierto

MONTO MÍNIMO	*MONTO MÁXIMO*
Guaraníes – IVA incluido	*guaraníes – IVA incluido*
15.618.348.792.	*- 26.030.581.320.-*

La Contratante se reserva el derecho de delimitar la cantidad de servicio a ser solicitado, según las necesidades del mismo y las disponibilidades presupuestarias"

El requerimiento de Experiencia además de no responder al objeto del llamado conforme la denominación y las Especificaciones Técnicas, ADEMÁS no establece una similitud respecto al monto mínimo para poder ser considerada la experiencia, lo que permite a empresas con contratos mínimos, tener potencialmente un contrato muy superior a su capacidad de administración y manejo.

Traemos a colación lo determinado en el Artículo 103. Selección basada en la calidad y el costo, del Decreto N° 2992 Por el cual se reglamenta la Ley N° 2051/2003, "De Contrataciones Públicas", y su modificatoria la Ley N° 3439/2007, que indica (las negritas son nuestras)

La selección basada en la calidad y costo es un proceso competitivo en el que la ponderación que se asigne a la calidad y al costo se detallará en la Solicitud de Propuesta y se determinará en cada caso de acuerdo con la naturaleza del trabajo que se ha de realizar.

En las Especificaciones Técnicas RI/UT/02/2021, en punto 1. OBJETIVO indica lo que se transcribe (las negritas son nuestras):

"Estas Especificaciones Técnicas establecen las condiciones mínimas que deberán ser satisfechas en el servicio de provisión de recursos humanos para el Proyecto de mejoramiento de la gestión del Sistema Eléctrico de Distribución de

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

la ANDE (SGIDE) del "Programa de mejoramiento del sistema de transmisión y de distribución de electricidad y de modernización de la gestión de la distribución de la República del Paraguay". Componente 3 -CAF VI, a través de un Contrato Abierto de Servicios de Empresa Consultora de Asistencia Técnica y Fiduciaria (ECATEF)."

En numerosas ocasiones en las Especificaciones Técnicas publicadas con el llamado, se hace referencia a la figura de la ECATEF, en coincidencia con lo determinado en el título del llamado, cuando se define que la contratación es de Asistencia Técnica y Fiduciaria.

Esto no se trata de un Servicio de Tercerización de Personal conforme lo determinado tanto en la denominación del llamado como en el requerimiento de experiencia, y que es lo que se evaluaría como experiencia.

Es notorio y evidente que existe una inconsistencia importante entre el objeto del llamado y la experiencia solicitada, por lo que los requisitos del PBC deben ser reformulados. Además, la manera de redacción del requisito de experiencia no hace referencia al orden de magnitud comparable en monto, cantidad de personas, meses hombre o área de acción de manera a asegurar que el oferente participante tenga el bagaje técnico, administrativo y financiero para realizar este tipo de servicios.

2- Análisis de Estimación de Costos

En el análisis de Estimación de Costos, está conformado por los valores referenciales de las siguientes empresas:

- *Dynamus Marketing Promocional S.A.*
- *Jobs Servicios de Recursos Humanos S.R.L.*
- *RH Group*

En la nota de Jobs S.R.L. de fecha 9 de Agosto de 2021, por la que indica el precio de referencia para el llamado, se lee (las negritas son nuestras):

"Remito la cotización estándar como precio de referencia del llamado próximo a realizar por la Administración Nacional de Electricidad, para la contratación del Servicio de Tercerización de Personal"

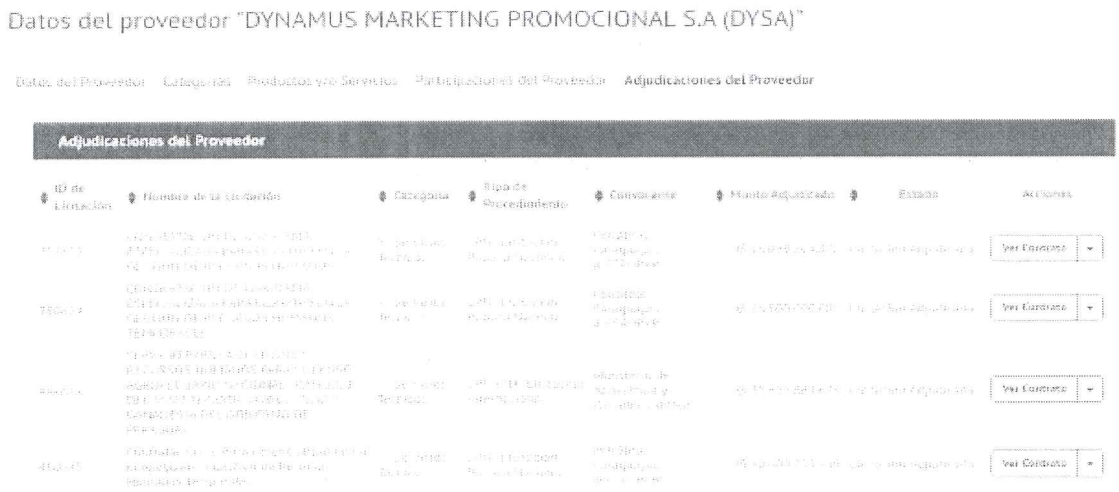
Tanto los términos de referencia y la denominación del servicio no se condicen con este tipo de Servicio de Tercerización de Personal, que se alinea más a la Categoría 7 - Servicios Técnicos, no así a la Categoría 5 - Consultorías, Asesorías e Investigaciones, Estudios y Proyectos de inversión, en la cual fue publicada, la que sí se alinea a una ECATEF.

Abg. Lara Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

De las empresas identificadas como las que presentaron valores referenciales, podemos decir:

Dynamus Marketing Promocional S.A., en el portal de la DNCP se identifican cuatro servicios contratados siendo todos de la Categoría 7 – Servicios técnicos https://www.contrataciones.gov.py/proveedor/dynamus-s-a.html#adjudicaciones



Se evidencian que las contrataciones que tiene como experiencia se refieren a Gestión de Recursos Humanos, no así a ECATEF propiamente.

Jobs Servicios de Recursos Humanos S.R.L., según el portal de DNCP tiene bastante experiencia que se refiere a Gestión de Recursos Humanos, no así a ECATEF propiamente.

RH Group, según el portal de DNCP tiene experiencia que se refiere principalmente a Capacitaciones y entrenamiento, no así a ECATEF propiamente.

Las empresas no tienen la experiencia requeridas para ser contratadas ni consideradas como Empresa Consultora de Asistencia Técnica y Fiduciaria (ECATEF).

3- Personal Evaluable

Si bien el objetivo del servicio es la Contratación de una Empresa Consultora de Asistencia Técnica y Fiduciaria (ECATEF), con la provisión de profesionales especializados en áreas específicas, este hecho no se adecua a lo indicado en el criterio (ii) Calificaciones del personal profesional clave y competencia para el trabajo, que define los cargos de Director de Equipo y Coordinador Técnico, para los cuales solicitan profesionales con Estudios Universitarios concluidos (título universitario en Psicología Laboral, Administración y/o Especialista en Recursos Humanos).

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Siendo que el Apoyo Técnico requerido consiste en Profesionales del sector eléctrico, y que la búsqueda es una ECATEF, debería evaluarse a los mejores perfiles de dicho sector para la dirección y coordinación de los trabajos a ser ejecutados.

4- Capacidad Financiera

En el Pliego no se evalúa el volumen anual de negocios, la capacidad de endeudamiento ni los ratios financieros (coeficientes de liquidez y solvencia), imprescindibles para evaluar la dimensión del oferente, y necesarios para evaluar capacidad de cumplimiento y ejecución de los trabajos teniendo en cuenta que monto de referencia es de GS. 26.030.581.320 y que no se otorgará anticipo. Estos requisitos son tendientes a asegurar la solvencia de las empresas y filtrar a las que no cuenten con el recurso económico mínimo.

Conclusión

Todo lo anterior nos lleva a solicitar la SUSPENSIÓN del procedimiento hasta la corrección de las importantes deficiencias resaltadas".

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

El denunciante refiere supuestas incongruencias con los requisitos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones, específicamente lo referente a **experiencia especifica de los consultores** (no responde al objeto del llamado y no se establece una similitud respecto al monto mínimo para poder ser considerada la experiencia), **calificaciones del**

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

personal profesional clave (solicitan profesionales con Estudios Universitarios concluidos título universitario en Psicología Laboral, Administración y/o Especialista en Recursos Humanos. Siendo que el Apoyo Técnico requerido consiste en Profesionales del sector eléctrico, y que la búsqueda es una ECATEF, debería evaluarse a los mejores perfiles de dicho sector para la dirección y coordinación de los trabajos a ser ejecutados) **y capacidad financiera** (falta de evaluación del volumen anual de negocios, capacidad de endeudamiento y ratios financieros, que acrediten la capacidad financiera del oferente), así como incongruencias con el análisis de estimación de costos.

Al respecto, al remitirnos al Pliego de Bases y Condiciones publicado en el SICP, se observa que en el apartado **INTRUCCIONES PARA LOS CONSULTORES,** numeral 5.2 se ha establecido cuento sigue: "*(i)* ***Experiencia especifica de los consultores*** *pertinentes a las tareas: se otorgara 2 (dos) puntos por cada contratación de trabajo relacionado al reclutamiento y selección de personal del sector publico y/o privado, en los ultimo 3 años (2018, 2020, 2021). Observación: Presentar contratos, certificados de trabajos y/o facturas. Total, de puntos para el criterio (i): Hasta un máximo de cuarenta (40) puntos…"*

…(ii) ***Calificaciones del personal profesional clave y competencia para el trabajo****: El personal del consultor debe consistir en un equipo multidisciplinario de expertos altamente calificados (profesionales universitarios), personal técnico y personal de apoyo que sea necesario.*

<u>Se deberá presentar la siguiente documentación</u>:

- *Copia de Título que avale el nivel de educación*
- *Copia Titulo o Certificaciones de Postgrado o Maestrías*
- *Currículum Vitae (CV)*
- *Certificados de trabajo que avalen las experiencias*

En general el equipo debe estar capacitado y experimentado, siendo que como mínimo se exige el siguiente plantel con la formación, capacitación y experiencia indicadas:

Director de Equipo [20 puntos]	*Puntaje asignado*

Abg. Tania Lopez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

a) Formación Académica: Estudios Universitarios concluidos (título universitario en Psicología Laboral, Administración y/o Especialista en Recursos Humanos), mínimo exigido.	*Pasa / No Pasa*
b) Experiencia General: Deberá demostrar experiencia mínima de tres (3) años desde la obtención del grado académico, a través de constancias de trabajos realizados y/o contratos o facturas.	*10 Puntos*
Se otorgará cuatro (4) puntos por la experiencia mínima y dos (2) puntos por cada año adicional hasta diez (10) puntos *c) Experiencia Especifica:* *Deberá demostrar poseer experiencia en conducción y/o coordinación de equipos de trabajos, supervisión de procesos de selección de personal para la administración pública y/o privada.* *Experiencia en gestión de talentos humanos, capacitación a empresas u organismos para el desarrollo profesional del personal, equipos u organizaciones, servicios de consultoría para evaluación de desempeño de personal, cargos directivos relacionados al manejo de recursos humanos, en el sector público o privado.* *Se otorgarán dos (2) puntos por cada experiencia hasta un máximo de diez (10) puntos.* *Observación: Presentar contrato y/o constancia de trabajos.*	*10 Puntos*

Coordinador Técnico [20 puntos]

Coordinador Técnico [20 puntos]	Puntaje asignado
a) Formación Académica: Estudios Universitarios concluidos (título universitario en Psicología Laboral, Administración y/o Especialista en Recursos Humanos), mínimo exigido. b) Experiencia General: Deberá demostrar experiencia minima de tres (3) años en Recursos Humanos desde la obtención del grado académico, a través de constancias de trabajos realizados y/o contratos o facturas. Se otorgará dos (2) puntos por la experiencia mínima y un (1) punto por cada año adicional hasta ocho (8) puntos c) Experiencia Especifica: Deberá demostrar poseer experiencia en revisión, análisis y puntuación de Curriculum Vitae en función a matrices de evaluación, aplicación de test psicotécnicos, pruebas de conocimiento, realización de entrevistas de selección individual y grupal. Se otorgarán un (1) punto por cada experiencia hasta un máximo de doce (12) puntos. Observación: Presentar contrato y/o constancia de trabajos.	Pasa / No Pasa 8 Puntos 12 Puntos

Total, de puntos para el criterio (ii): Hasta un máximo de cuarenta (40) puntos".

Ahora, si bien la argumentación expuesta por el denunciante hace referencia a criterios puntuales de calificación, los mismos repercuten directamente en la capacidad de cumplimiento del requisito de los oferentes que tengan interés en participar, por lo tanto, estos potenciales oferentes -que se encuentran interesados en participar- son los que cuentan

Abg. María Fredesina
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

con un interés legítimo de impugnar requisitos por los cuales se sientan agraviados, por considerarlos limitantes; y la vez éstos se vuelven coadyuvantes del Estado y se encuentran sometidos al deber de colaboración para que la entidad logre el fin del interés público que persigue.

En ese sentido, resulta importante aclarar al denunciante que en caso de disconformidad respecto a alguna condición o requerimiento del PBC por considerarla restrictiva o limitante el mismo contaba con el mecanismo de impugnación de la **PROTESTA** previsto en la normativa, al que deben recurrir las partes si es que consideran que se ha vulnerado los derechos de los oferentes en el proceso de contratación o que se han lesionado sus derechos como oferente en el proceso de contratación.

Cabe destacar que, la **protesta** es un mecanismo de impugnación regulado en los Art. 79 y 80 de la Ley 2051. Asimismo, es reglamentado por el **Decreto N°2992/19** ***"POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N°2051/2003 'DE CONTRATACIONES PÚBLICAS' Y SU MODIFICATORIA LA LEY N°3439/2007"****, ART. 129° De la forma en cuanto a la presentación de protesta y denuncias.*

Así también, se señala que se encuentra vigente la **Resolución DNCP N°572/20** ***"POR EL CUAL SE ABROGAN LA RESOLUCIÓN DNCP N°5702/19 Y SE REGLAMENTA LOS PROCEDIMIENTOS SUSTANCIADOS EN LA DIRECCION JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS****".*

Conforme a todo lo expuesto, indicamos que **el denunciante debió PROTESTAR CONTRA EL PLIEGO Y SUS ADENDAS**, puesto que las bases de la convocatoria solo pueden ser modificadas de manera previa a la etapa citada. Atendiendo a la "NATURALEZA CONTRACTUAL DE LOS PLIEGOS" como conjunto normativo y regulador del relacionamiento entre la Administración y el Adjudicado, necesariamente el PBC debe adquirir "FIRMEZA JURÍDICA" con respecto a los participantes y, especialmente con respecto al adjudicado.

"...Los pliegos de las licitaciones o concursos públicos contienen un conjunto de prescripciones que comprenden desde reglas de procedimiento, requisitos técnicos y financieros de las ofertas y criterios de selección hasta cláusulas de naturaleza contractual que regirán la futura relación con el adjudicatario..."[1]*;*

"...Antes de la publicidad de los pliegos -requerida normativamente- no operan efectos jurídicos directos en la esfera de los particulares interesados, por lo que permanecen como actos internos de la Administración. Pero una vez que han cobrado publicidad, los pliegos asumen una condición normativa o reglamentaria hasta el momento de la presentación

[1] CASSAGNE, Juan Carlos. "EL CONTRATO ADMINISTRATIVO". Tercera Edición, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires – Argentina, Año: 2009, pág. 75.-

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Director General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Abg. Maria Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

de las ofertas... A partir de allí y hasta la adjudicación, los pliegos no pierden su carácter normativo o reglamentario, aunque bajo un régimen peculiar que, en principio, excluye la posibilidad de modificar las reglas de juego sobre las cuales los oferentes formularon sus propuestas..."[2].

En relación a la falta de requisitos que acrediten la capacidad financiera, si bien la Convocante goza de facultad para fijar los requisitos del Pliego de bases y Condiciones, es importante indicar que el PBC tiene el objetivo central de regular las condiciones del llamado a contratación, de la adjudicación y del contrato, incluyendo los derechos y obligaciones de ambas partes, que son de observancia obligatoria e igualitaria para los interesados u oferentes. El PBC tiene una importancia fundamental para que la contratación se desarrolle de manera exitosa, y debe ser una base sólida para garantizar la obtención del bien, obra o servicio solicitado en las mejores condiciones de calidad, precio y oportunidad.

Los requisitos establecidos en los pliegos de bases y condiciones, define cuál oferta es la más ventajosa, la licitación pública tiene el objeto de que a través de la competencia se obtengan las condiciones más ventajosas para el interés público[3], consiste en que el oferente se sujete a las bases preparadas (pliegos de bases y condiciones), de las cuales la administración selecciona y acepta la más ventajosa (adjudicación), con lo cual el contrato queda perfeccionado.

En ese orden de ideas, las reglas que de manera previa a la apertura del procedimiento administrativo de selección deben ser fijadas por la Administración han de ser justas, objetivas, claras, completas, no limitantes. La selección objetiva del contratista además de servir de garantía para los proponentes respecto de los criterios de selección, permite a la Administración Pública cumplir con el contenido de adjudicar el contrato a la oferta que realmente le resulte más favorable.

En tal sentido, se insta a la Convocante a que en próximos llamados establezca requisitos mínimos que permita acreditar que el o los oferentes tengan relación con el objeto del contrato, además de disponer de una organización con capacidad suficiente para la debida ejecución del contrato.

Por último, en lo que respeta a la estimación de precios referenciales de los datos obrantes en el SICP, la Resolución DNCP N° 1890/2020[4] en su art. 2º **PUBLICACIÓN DE LA ESTIMACIÓN DE COSTOS Y SUS ANTECEDENTES,** menciona: *"Los Organismos, Entidades, Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado y Municipalidades deberán publicar al momento de la comunicación de los llamados los Precios de Referencia, los documentos*

[2] Ob. cit. pág. 75 y 76.-
[3] Eduardo Garcia de Enteria y Tomas Ramon Fernandez. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Civitas, Madrid, 1997. P. 702.
[4] POR LA CUAL SE REGULA LA ESTIMACION DE PRECIOS Y SU PUBLICIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA LEY 2051/03.

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

respaldatorios respectivos y un dictamen firmado por el Encargado de la UOC en el que se detalle la metodología utilizada para la obtención de los Precios de Referencia y cualquier otra característica del mercado, de la producción, la comercialización o distribución de bienes y servicios que puedan afectar el precio de referencia".

Y en tal sentido, se estableció una guía para la elaboración de precios de referencia para los organismos, entidades y municipalidades, en las contrataciones reguladas por la ley N° 2051/03 de contrataciones públicas, obrante en el Anexo de la referida resolución, en el cual se fijó los siguientes aspectos para la elaboración de los Precios Referenciales:

1. Se debe contar con al menos tres precios, obtenidos a través de cualquier mecanismo que permita disponer de evidencia documentada sobre su existencia, tales como solicitudes de presupuestos y sus respuestas, copias de resoluciones de adjudicación, contratos, revistas, publicaciones, páginas de internet oficiales que contengan precios, u otros medios comprobatorios idóneos.

2. Los precios seleccionados deben corresponder a bienes y servicios con características comparables.

3. En caso de llamados de bienes en los cuales se requieran servicios conexos, los precios referenciales de estos últimos deberán ser elaborados en forma separada, respecto de su principal.

Así también estableció como Método para la Elaboración de Precios Referenciales:

• Las Convocantes deberán seleccionar al menos tres precios obtenidos, de la combinación de dos o más de las siguientes opciones:

1. Precios ofrecidos por empresas al público en general para el bien, obra o servicio requerido por la Convocante, ya sea que tales ofertas hayan sido realizadas en un portal público de internet, o a través de publicaciones periodísticas, revistas u otro medio comprobatorio idóneo.

2. Precios publicados por cámaras, organizaciones, instituciones, organismos del sector público o privado, nacional o internacional, que puedan ser verificados en revistas, páginas web, catálogos, u otros documentos, respecto de bienes, servicios u obras similares o idénticos a lo solicitado,

3. Precios adjudicados por la propia Convocante, o por otros Organismos, Entidades o Municipalidades, conforme a los datos publicados en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas.

Abg. Tania Montesma
Asesor Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

4. Precios de potenciales oferentes, requeridos a través de cualquier mecanismo que permita contar con la evidencia de la solicitud y su respuesta, tales como fax, correo electrónico, nota u otro medio comprobatorio idóneo.

• ***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.***

Si bien la normativa menciona como Método de Elaboración de Precios Referenciales la selección de al menos tres precios obtenidos de la combinación de dos o más opciones establecidas en ella, también la referida normativa prevé la excepción en los casos que 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, en la cual la Convocante podrá adoptar el mecanismo que considere apropiado para obtener los precios de referenciales, tal situación deberá ser suficientemente fundada en el dictamen emitido por el responsable de la UOC en la cual justifique la metodología utilizada para la obtención de los Precios de Referencia.

En el caso en particular se observa que mediante Dictamen UOC/ANDE/N°94/2022, de fecha 27 de mayo de 2022, para estimación de los precios referencia la Unidad Técnica Solicitante ha utilizado la siguiente opción: 4. Precios de potenciales oferentes, requeridos a través de cualquier mecanismo que permita contar con la evidencia de la solicitud y su respuesta, tales como fax, correo electrónico, nota u otro medio comprobatorio idóneo. Aplicando el promedio de los precios obtenidos para determinar el precio referencial.

Dejando en claro que no se pudo utilizar otra opción de fuentes de consultas para el cálculo de dicho precio, considerando la complejidad y particularidad del llamado. Por lo que adjuntan los documentos respaldatorios.

En ese entendimiento, se advierte que la Convocante, se ha acogido a la excepcionalidad indicada en la Guía del Anexo de la Resolución DNCP N°1890/20, a fin de establecer los precios de referencia, de los bienes objeto de estudio de la presente investigación, cumpliendo así las directrices estipuladas en la normativa. Sin embargo, resulta importante aclarar que en caso de disconformidad por considerar que las empresas a las que se consultó el precio referencial no poseen experiencias como Empresa Consultora de Asistencia Técnica y Fiduciaria (ECATEF), el mismo contaba con el mecanismo de impugnación de la **PROTESTA CONTRA EL PLIEGO Y SUS ADENDAS**, el cual se encuentra previsto en la

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

normativa, y al que deben recurrir las partes si es que consideran que se ha vulnerado los derechos de los oferentes en el proceso de contratación o que se han lesionado sus derechos como oferente en el proceso de contratación.

Por último, cabe traer a colación lo dispuesto en el Artículo 3º de la Resolución DNCP N° 1890/20, que establece lo siguiente: *"**RESPONSABILIDAD DE LAS CONVOCANTES.** Las Convocantes son exclusivamente responsables del establecimiento de Precios de Referencia razonables tendientes a lograr contrataciones públicas que garanticen los Principios de Economía y Eficiencia".*

Por lo expuesto, las recomendaciones realizadas a la convocante y las aclaraciones brindadas al denunciante esta Dirección General de Asuntos Jurídicos dispone el cierre del Caso N°312/22, en virtud a lo dispuesto en el artículo 147 del Decreto N° 2992/19, solo en la medida de lo analizado y aclarado en el presente dictamen, haciendo la salvedad que de surgir hechos o elementos nuevos actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

ABG. TANIA LEDESMA
Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Dirección General de Asuntos Jurídicos - DNCP