

Circunscripción Judicial de Paraguari
Unidad Operativa de Contrataciones (UOC)

Paraguari, 17 de junio de 2024

DICTAMEN Nº 08/2024

Referencia: LICITACIÓN DE MENOR CUANTÍA NACIONAL (LMCN) – PROCESO LICITATORIO Nº 06/2024 “SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DEL GENERADOR ELÉCTRICO Y DEL TRANSFORMADOR” - ID Nº 440783.

El C.P. José Ortiz, Jefe de la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC) de la Circunscripción Judicial de Paraguari, en virtud a las disposiciones contenidas en la Resolución DNCP Nº 454/2024 “POR LA CUAL SE REGULA LA DETERMINACIÓN DE PRECIOS REFERENCIALES Y SU PUBLICIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN EL MARCO DE LA LEY Nº 7021/22”; 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 7021/2022 “DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS”, en su Art. 42.- Estimación de costos, establece detalladamente las consideraciones que las instituciones públicas deberán observar a fin de realizar las estimaciones de costos para sus procedimientos de contratación.

El Art. 36.- Estimación de costos, del Decreto Nº 9823/2023 “POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY Nº 7021/2022 “DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS”, último párrafo, señala cuanto sigue: “...*La DNCP emitirá directrices respecto al formato, construcción y presentación documental de los precios de referencia. Los precios obtenidos para la estimación de costos deberán ser comparables...*”.

La Resolución DNCP Nº 454/2024 “POR LA CUAL SE REGULA LA DETERMINACIÓN DE PRECIOS REFERENCIALES Y SU PUBLICIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN EL MARCO DE LA LEY Nº 7021/22”, 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, incorpora una Guía para la elaboración de precios de referencia para los Organismos de la Administración Central del Estado, Entidades Descentralizadas, Sociedades en las que el Estado sea Socio Mayoritario y Municipalidades, en las contrataciones reguladas por la Ley Nº 7021/22.

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 comparación a los procesos tendientes a las adquisiciones de bienes.




C.P. José Ortiz
Jefe de Sección - UOC
Circunscripción Judicial de Paraguari

Tales complejidades obedecen en parte, al hecho de que los procesos licitatorios para la contratación de servicios, casi en la generalidad de los casos incorporan varios ítems; y estos a su vez, son desglosados en una aún mayor cantidad de sub ítems, cuya lógica de estructuración no siempre es correctamente comprendida. Sin embargo, la dificultad mayor reside en que corrientemente en estos procesos se 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) a potenciales oferentes y a título gratuito, no pocos opten por ignorar el respectivo requerimiento, con el consecuente resultado infructuoso del mismo.

Las antedichas complejidades intrínsecas se agudizan con la exigencia que como regla; y más allá de la excepción contemplada, establece la Resolución DNCP N° 454/2024, consistente en el requerimiento de efectuar una combinación que recoja cuanto menos, 2 (dos) de las 4 (cuatro) opciones propuestas por la normativa para la estimación de precios referenciales.

Es así que respecto de las opciones previstas en el Anexo de la precitada normativa, como fuentes idóneas para la obtención 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 requerimiento institucional del momento.

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 proyectos de este tipo tampoco es posible apelar a alguna adjudicación pertinente, en virtud a la ya señalada singularidad del proceso licitatorio, con especificaciones e ítems dispuestos específicamente para satisfacer los requerimientos presentes, circunstancia que lo despoja de aptitud para establecer analogías sencillas con otras convocatorias de similar denominación y alcance.

La sección de Obras Civiles de la Circunscripción Judicial de Paraguari, en su carácter de ámbito requirente del proceso licitatorio supra referenciado, por Nota N° 069/24, de fecha 12 de junio del corriente, presentó ante esta Unidad Técnica los documentos constitutivos y respaldatorios de la estimación 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) para cada uno 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 pese a las reiteradas solicitudes sendos correos mediante, solo la firma NERI JAVIER CABALLERO PÁEZ (SERVICIO TÉCNICO JC) ha presentado el presupuesto referencial, brindando así la cooperación pertinente.

Lo precedente revela diáfamanamente 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, la cual debe entenderse que no siempre resulta asequible, 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.



C.F. José Ortíz
Jefe de Sección - UOC
Circunscripción Judicial de Paraguari

Así las cosas, el concurso de circunstancias precedentemente descriptas configuran con suficiencia la imposibilidad material de alcanzar mínimamente 3 (tres) fuentes para la construcción de los precios referenciales en este proceso licitatorio; esta tesitura se subsume en la causal de excepción prevista por la propia norma 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...”***.

En virtud a las limitaciones señaladas; y al amparo de la excepción normativa invocada, los precios provistos por la firma NERI JAVIER CABALLERO PÁEZ (SERVICIO TÉCNICO JC), son los referenciales posibles e idóneos adoptados en el presente proceso licitatorio y cargados en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP).

Respecto a la indicación de la normativa consistente en que los precios seleccionados deben corresponder a bienes, servicios u obra pública con características similares, cuya similitud debe ser fundada en el Dictamen; se recuerda que en este caso los precios referenciales fueron establecidos en base al presupuesto estimativo provisto por la precitada firma, en base a la relación de ítems provista por el área requirente.

Cabe subrayar que los precios publicados en las convocatorias son solo referenciales, es decir, al solo efecto de formular una estimación de lo que podría costar el bien, servicio u obra pública. Sin embargo, son los oferentes los que finalmente determinan el precio, en función a sus costos, al mercado, a la competitividad, al margen de utilidades; y a otras tantas variables, no así la Convocante. Por tanto, los precios son dinámicos, pudiendo variar constantemente en función a las condiciones económicas, no solo del país, sino también de la región.

La Ley Nº 7021/2022 “DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS”, en su Art. 4º, establece los principios rectores por los que se regirá la misma, es así que en su inciso c) Economía, Eficacia y Eficiencia, indica que: ***“...el Sistema Nacional de Suministro Público buscará satisfacer las necesidades públicas con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado paraguayo las mejores condiciones, la obtención de los mejores resultados y el logro de las metas propuestas, a través de la utilización adecuada de los recursos públicos ...”***.

En tanto que en su inc. n) Transparencia y Publicidad, señala que: ***“...la información del Sistema Nacional de Suministro Público será pública y accesible a toda persona, salvo las excepciones establecidas en las leyes. Se promoverá la transparencia activa de la gestión del Sistema Nacional de Suministro Público...”***.

Por tanto, en base a los fundamentos fácticos y normativos esgrimidos, quien suscribe concluye 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.

Se adjunta documentos constitutivos y respaldatorios ad hoc.




C.P. José Ortiz
Jefe de Sección - UOC
Circunscripción Judicial de Paraguari