



## Asamblea General

Distr. limitada  
10 de febrero de 2012  
Español  
Original: inglés

---

**Comisión de las Naciones Unidas para  
el Derecho Mercantil Internacional**  
**Grupo de Trabajo I (Contratación Pública)**  
**21º período de sesiones**  
Nueva York, 16 a 20 de abril de 2012

### **Revisión de la Guía para la incorporación al derecho interno que acompañará a la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública**

#### **Nota de la Secretaría**

##### **Adición**

En la presente adición figura una propuesta de texto para la Guía que acompañará al capítulo VII de la Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública relativo a los acuerdos marco, con un comentario sobre los artículos 58 y 59 del capítulo VII (Contratación con arreglo a un acuerdo marco).



## GUÍA PARA LA INCORPORACIÓN AL DERECHO INTERNO DE LA LEY MODELO DE LA CNUDMI SOBRE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

...

### **B. Disposiciones relativas a la contratación con arreglo a un acuerdo marco (continuación)**

#### **Artículo 58. Contratación con arreglo a un acuerdo marco cerrado**

1. La finalidad de este artículo es enunciar las reglas para la contratación con arreglo a un acuerdo marco cerrado. Estas disposiciones serán aplicables tanto a los procedimientos regidos por un acuerdo marco con segunda etapa competitiva como a los procedimientos de este tipo sin segunda etapa competitiva que, conforme se explica en ... *supra*, pueden dar lugar, en los dos casos, a que se adopte un método basado en un acuerdo marco cerrado.

2. El párrafo 1), al remitir en su apartado b) al capítulo II de la Ley Modelo [hiperenlace], prescribe que la entidad adjudicadora deberá observar lo dispuesto en el capítulo II de la Ley Modelo al seleccionar el método de contratación adecuado para la adopción de un método basado en un acuerdo marco cerrado y observar todo procedimiento que sea aplicable al método de contratación seleccionado. Ni las condiciones de empleo enunciadas ni este párrafo limitan los métodos utilizables para adoptar un método basado en un acuerdo marco cerrado, siempre y cuando se estudie en primer lugar el empleo del método de la licitación abierta y siempre que se justifique el empleo de todo otro método de contratación. Al hacer esa selección deberán tenerse en cuenta tanto las circunstancias de los contratos adjudicables como la necesidad de optimizar la competencia conforme se exige en el artículo 28 [hiperenlace]. Ahora bien, la importancia de que se mantenga una rigurosa competencia prevista en la primera etapa de un procedimiento basado en un acuerdo marco cerrado significa que deberá examinarse cuidadosamente toda excepción que se alegue frente al empleo de la licitación abierta, teniendo además presentes, en particular, los riesgos para la competitividad que pueden darse en la contratación con arreglo a un acuerdo marco y los tipos de compras para los que resulte adecuado el método del acuerdo marco (véanse al respecto los párrafos \*\* de la introducción al presente capítulo *supra* [hiperenlace]).

3. Entre los ejemplos de casos en los que sea apropiado emplear algún método distinto de la licitación abierta cabe citar el de la aplicación de un acuerdo marco para una adquisición rápida y económica de artículos de bajo costo, artículos que se adquieran repetidamente y artículos que puedan pasar a ser urgentemente necesarios, como los servicios de mantenimiento o de limpieza (para cuya adquisición no resulte, en principio, económico recurrir a la licitación abierta), así como para la adquisición de artículos especiales, tales como medicamentos, un suministro seguro de energía y libros de texto, para los que el procedimiento puede proteger las fuentes cuando la oferta del mercado sea limitada. El empleo de la negociación competitiva o de la contratación con un solo proveedor tal vez resulte adecuado para adoptar el método del acuerdo marco cerrado en situaciones de urgencia. Cabe también citar el caso de que la entidad adjudicadora no alcance a

definir, al abrirse la contratación, las especificaciones o las principales condiciones de los contratos adjudicables, lo que suele suceder en la contratación de obras o de servicios complejos, respecto de los cuales tal vez no resulte adecuado el método del acuerdo marco al correrse el riesgo de que disminuya la participación por razón de toda incertidumbre que subsista en cuanto a las condiciones del objeto de la contratación. Pero existen ejemplos de un funcionamiento eficaz de un acuerdo marco concertado mediante un método de solicitud de propuestas con diálogo<sup>1</sup>. (Véase también la orientación dada acerca de las condiciones de empleo de ciertos métodos de contratación en las Secciones \*\* *supra* [hiperenlaces]). Las decisiones conexas relativas al empleo de un acuerdo marco y a la selección del método de contratación y del tipo de convocatoria suponen discreción y requieren un examen cuidadoso de la capacidad de la entidad adjudicadora para gestionarlo, por lo que será importante dar orientación y enunciar reglas que refuercen el proceso decisorio para que se materialicen las ventajas potenciales del método seleccionado, como se examina en los párrafos \*\* de la introducción al presente capítulo *supra* [hiperenlace].

4. El párrafo 1) prevé también la posibilidad de apartarse de algún procedimiento previsto en el método seleccionado a fin de tener en cuenta las peculiaridades de este método de contratación con arreglo a un acuerdo marco, como la de que toda mención del término “oferta” deberá entenderse referida o bien a una oferta “inicial”, cuando haya una segunda etapa competitiva con segundas ofertas, y toda mención de la selección del proveedor o contratista ganador y de la adjudicación del contrato deberá entenderse referida a la aceptación de los proveedores o contratistas en el acuerdo marco y a la celebración de tal acuerdo. El Estado promulgante tal vez desee dar orientación acerca de los desvíos tolerables en un empleo flexible del método del acuerdo marco cerrado con o sin segunda etapa competitiva o concertado con uno o varios concursantes, lo que significa que el margen de desvío tolerable variará de un caso a otro.

5. El párrafo 2) enuncia la información que deberá darse al convocar a participar en una contratación con arreglo a un acuerdo marco. El pliego de condiciones deberá atenerse al régimen normal del método seleccionado para la contratación; es decir, deberá enunciar las condiciones conforme a las cuales los concursantes deberán suministrar el objeto de la contratación y los procedimientos que se han de seguir para la adjudicación de contratos (con arreglo a un acuerdo marco). La estructuración en dos etapas de este método de contratación, que culminará en la adjudicación de los contratos adjudicables, significa que la información que ha de facilitarse a todo proveedor o contratista potencial, al iniciarse la contratación, debe ser aplicable a las dos etapas de este método, por lo que se ha regulado la información requerida para una u otra etapa, pero dejando margen para el hecho de que ciertas condiciones, que se dan a conocer en el pliego de condiciones en un procedimiento “tradicional”, habrán de precisarse o determinarse durante la segunda etapa del procedimiento.

6. El encabezamiento del párrafo 2) exige que se facilite desde un principio, *mutatis mutandis*, todo dato normal que se haya de dar en estos casos, por lo que

---

<sup>1</sup> Esta afirmación refleja los resultados de las consultas entabladas, al respecto, con expertos. Si el Grupo de Trabajo desea que se incorpore la presente observación, la Secretaría solicita que se le dé orientación respecto de algunos de los ejemplos concretos citados.

deberá adaptarse esa información a las peculiaridades de cada método con arreglo a un acuerdo marco. Esta información deberá reproducirse en el propio acuerdo marco o en un anexo del acuerdo marco, o si es viable y permitiría alcanzar eficiencia administrativa y si en el derecho interno aplicable los anexos se consideran parte integral de un documento, el pliego de condiciones podrá adjuntarse al acuerdo marco. Dicho de otro modo, el pliego de condiciones deberá enunciar todas las condiciones con arreglo a las cuales los proveedores o contratistas deberán suministrar el objeto de la contratación, así como los criterios que se utilizarán para seleccionar la oferta ganadora, y los procedimientos que se vayan a seguir para la adjudicación de todo contrato adjudicable con arreglo al acuerdo marco. Esta información será necesaria para que los proveedores y contratistas logren comprender el alcance de las obligaciones que esté previsto que contraigan, lo que les permitirá presentar una oferta que incorpore su mejor precio y su mejor calidad. Por ello, será también aplicable la salvaguardia normal de dar previamente a conocer todas las condiciones del objeto de la contratación (indicándose las especificaciones y si la selección de la oferta ganadora se hará en función de la oferta más favorable o del precio más bajo ofrecido).

7. Todo desvío del requisito de que se facilite información completa acerca de las condiciones de la contratación, al convocarse la contratación, estará permitido en la medida en que lo requiera el contrato que se vaya a adjudicar. Por ejemplo, es poco probable que la entidad adjudicadora pueda satisfacer el requisito enunciado en el artículo 39 d) [hiperenlace] donde se exige que se indique “la cantidad de bienes; los servicios que hayan de prestarse; el lugar donde hayan de entregarse los bienes, efectuarse las obras o prestarse los servicios; y, si procede, el plazo conveniente o requerido para la entrega de los bienes, la realización de las obras o la prestación de los servicios”. Ahora bien, cabe que varíe la magnitud de tales desvíos necesarios, dado que la entidad adjudicadora tal vez conozca el calendario de entrega pero no las cantidades requeridas, o viceversa; o tal vez conozca la cuantía total de las compras que vayan a efectuarse pero no su calendario; también es posible que no conozca ninguno de estos datos o que los conozca todos.

8. Cabe, pues, que varíen de un procedimiento a otro las omisiones de ciertos datos que normalmente se hayan de dar al convocar un método con arreglo a un acuerdo marco que se desarrolle en una sola etapa. Toda omisión de datos que no esté prevista como desvío tolerable podrá ser objeto de un recurso. Por consiguiente, si la cantidad total y los datos de la entrega referidos a las compras previstas con arreglo al acuerdo marco se conocen en la primera etapa de la contratación, deben darse a conocer. Si no se conoce la cantidad total en la primera etapa de la contratación, deberán consignarse cantidades mínimas o máximas referidas a las compras previstas con arreglo al acuerdo marco, siempre que se conozcan dichas cantidades; en caso contrario, deberán facilitarse estimaciones.

9. El párrafo 2) b) prevé que se dé a conocer si un solo proveedor o contratista o varios de ellos serán partes en el acuerdo. Por razones de eficiencia administrativa suele ser conveniente que el acuerdo marco se concierte con varios proveedores o contratistas, salvo que convenga concertar el acuerdo con uno solo por ser el único en el mercado o por razones de confidencialidad o de seguridad.

10. No se exige ni que un mínimo ni que un máximo de concursantes sean partes en el acuerdo marco concertado. Tal vez deba exigirse que haya un número mínimo de concursantes para asegurar el suministro; cuando haya una segunda etapa

competitiva, puede haber que requerir un número suficiente de proveedores y contratistas para garantizar la competencia, y en las condiciones de la convocatoria se puede requerir un número mínimo o un número suficiente de concursantes para que haya competencia. Cuando no se alcance el mínimo indicado la entidad adjudicadora [podrá/deberá] cancelar la contratación en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19 [hiperenlace]<sup>2</sup>.

11. Tal vez convenga también fijar un número máximo cuando la entidad adjudicadora prevea que el número de proveedores o contratistas cualificados con ofertas conformes que se presentará será mayor que el número de concursantes al que se puede dar cabida. Su decisión al respecto reflejará la capacidad administrativa de la entidad adjudicadora para gestionar la contratación, dado que un número elevado de participantes puede restar eficiencia administrativa a este método. Otra razón para limitar el número de concursantes puede ser la de dar a cada concursante una oportunidad realista de que se le adjudique el contrato, lo que lo alentará a ofrecer su mejor precio y su mejor calidad.

12. Si se ha de imponer un mínimo o un máximo, o ambas cosas, de proveedores o contratistas, el o los números en cuestión habrán de notificarse en el pliego de condiciones. Deberá incorporarse en el expediente de la contratación, a título de buena práctica, una justificación de la decisión o decisiones de la entidad adjudicadora. La consignación de esos datos es un ejemplo de los datos adicionales que el Estado promulgante tal vez desee incluir en el artículo 25 l) o en su reglamento de la contratación pública, con arreglo a lo previsto en el artículo 25 l) w) [hiperenlaces]. Si se ha fijado un número máximo de concursantes, los criterios y procedimientos exigibles para la selección de los participantes deberán ser los que permitan determinar el número de ofertas de menor precio o más ventajosas que sea probable que se presenten. Ese enfoque supone establecer un sistema de puntuación para seleccionar a los proveedores o contratistas que pasarán a ser partes en el acuerdo marco. Aun cuando fijar un máximo de concursantes puede simplificar la labor administrativa, se ha observado que determinar por adelantado un número fijo de concursantes puede dar lugar a la presentación de recursos por todo concursante cuya oferta haya sido puntuada justo por debajo de la del concursante ganador, (es decir, en todo supuesto en el que sea difícil distinguir entre una oferta eliminada y la oferta ganadora). Tal vez convenga por ello señalar, en lugar de un número fijo, cierto margen de concursantes seleccionables, siempre que se indique en el pliego de condiciones cómo se utilizará dicho margen.

13. El párrafo 2) d) exige que en el pliego de condiciones se faciliten datos acerca de la forma del acuerdo marco atribuible y de sus condiciones indicando por ejemplo si habrá o no una segunda etapa competitiva y los criterios de evaluación utilizables durante esa segunda etapa. Esa transparencia exigible responde al principio general adoptado por la Ley Modelo de que toda condición de la contratación sea dada a conocer por adelantado, principio que puede verse reflejado también en el encabezamiento del párrafo 2) (véanse los párrafos \*\* *supra*).

---

<sup>2</sup> La Secretaría pide que se le dé orientación acerca de las consecuencias de que no se alcance el mínimo de concursantes fijado. Por ejemplo, si estaba previsto que se concertara un acuerdo marco con varios proveedores, pero solo un concursante resultó ser idóneo y una sola oferta resultó ser conforme.

14. No cabe alegar excepción alguna respecto de la obligación de informar acerca de los criterios de idoneidad y de evaluación aplicables ni de los procedimientos que se habrán de seguir para decidir acerca de la admisión al acuerdo marco o a la segunda etapa competitiva de un proceso de adjudicación con arreglo a un acuerdo marco, salvo que esté permitido que esos criterios varíen dentro de cierto margen durante la segunda etapa competitiva, conforme se explica más abajo en el comentario sobre artículo 59 1) d) [hiperenlace]. Ahora bien, si se va a prever este margen de flexibilidad, se deberá dar a conocer en el pliego de condiciones.

15. Un rasgo de la selección que resulta más complejo de determinar en los acuerdos marco que en los métodos tradicionales son los llamados coeficientes de ponderación relativa, que se aplican en los criterios de selección para ambas etapas de la contratación, de preverse alguno. En particular, cuando se vayan a prever plazos de vigencia del acuerdo más largos o compras centralizadas, tal vez convenga, por razones de relación entre calidad y precio y de eficiencia administrativa, permitir que la entidad adjudicadora fije sus coeficientes de ponderación relativa, así como sus propias necesidades, al ir a formular cada pedido (es decir, durante la segunda etapa del procedimiento). Por el contrario, la transparencia y la objetividad del proceso, así como el imperativo de evitar que se modifiquen, durante una contratación, los criterios de selección aplicables son rasgos fundamentales de la Ley Modelo concebidos para impedir la manipulación abusiva de los criterios de selección y el uso de criterios imprecisos y amplios que podrían utilizarse para favorecer a determinados proveedores o contratistas. Permitir modificaciones de los coeficientes de ponderación relativa durante la vigencia de un acuerdo marco podría facilitar cambios poco transparentes o abusivos en los criterios de selección. La Ley Modelo procura conciliar dichos objetivos contradictorios, al prever que los coeficientes de ponderación relativa sean modificables durante la segunda etapa, dentro de cierto margen previamente indicado en el acuerdo marco y, por consiguiente, también en el pliego de condiciones, siempre que la variación no lleve a un cambio en la descripción del objeto de la contratación (véase el artículo 63 [hiperenlace]).

16. En el comentario sobre el artículo 59 [hiperenlace], que puede verse más adelante, se da una mayor orientación acerca de la forma y las condiciones del acuerdo marco.

17. El párrafo 3) prevé que lo dispuesto en el artículo 22 [hiperenlace] acerca de la aceptación de la oferta ganadora y la entrada en vigor del contrato adjudicable será aplicable a la aplicación de un acuerdo marco cerrado, siempre que dicha norma sea adaptada al supuesto del acuerdo marco (véase el comentario sobre el artículo 21 en ... *supra* [hiperenlace]). Esa adaptación será necesaria por razón de que el artículo 22 regula la concertación de un contrato adjudicable y, como se desprende claramente de las definiciones de acuerdo marco y de otros métodos pertinentes que se dan en el artículo 2, el acuerdo marco no es un contrato adjudicable (véanse además los párrafos ... *supra*).

18. Los proveedores o contratistas que vayan a ser partes en un acuerdo marco deberán ser seleccionados en función de lo que se haya indicado en el pliego de condiciones, es decir, se seleccionará a los que hayan presentado la oferta de menor precio o la más ventajosa. Esa selección se hará a raíz de un examen completo de las ofertas iniciales (cuando haya una segunda etapa competitiva) o de las ofertas presentadas (si no hay una segunda etapa competitiva), y la evaluación de la

idoneidad de los concursantes. La evaluación de la conformidad de las ofertas se hará, pues, en función de los criterios de evaluación dados a conocer en el pliego de condiciones, y a reserva de todo máximo o mínimo de concursantes que se haya establecido en el pliego de condiciones<sup>3</sup>.

19. A partir de esa etapa, será aplicable, gracias a una remisión interna en el párrafo 3), la normativa relativa a los avisos y a la moratoria prevista en el artículo 22 (mientras que las exenciones previstas a la moratoria en el artículo 22 3) [hiperenlace] o bien no serán aplicables o es poco probable que lo sean a la aplicación de un acuerdo marco cerrado). Cabe también que la aplicación de un acuerdo marco cerrado esté sujeta a la aprobación de alguna autoridad externa; cuando un acuerdo marco esté siendo utilizado por más de un organismo público o ministerio, tal vez deba preverse en estos casos algún dispositivo de control previo. De estimarse necesario, tal vez proceda insertar algún texto al respecto en el párrafo 3) o en algún otro lugar del artículo 58 [hiperenlace], así como en todo reglamento aplicable, redactado en términos optativos como los del artículo 30 2) [hiperenlace].

20. A fin de adelantarse a todo temor de que la publicidad normal exigible para cada método de contratación no sea aplicable ni a la aplicación de un acuerdo marco (por no ser este acuerdo un contrato adjudicable) ni a algunos contratos adjudicables con arreglo a esos acuerdos (si no se ha alcanzado el umbral de publicación), el artículo 23 [hiperenlace] de la Ley Modelo exige que se publique un aviso cuando se concierte un acuerdo marco cerrado al igual que cuando se adjudica un contrato. (El artículo 22 será también aplicable en su totalidad a los contratos concertados con arreglo a un acuerdo marco.)

21. Conforme aclaran las definiciones del acuerdo marco y los procedimientos exigibles con arreglo al artículo 2 [hiperenlace], el acuerdo marco no es un contrato adjudicable conforme a lo definido en la Ley Modelo, pero tal vez sea un contrato exigible en algún Estado promulgante. Tal vez proceda por ello que cada Estado formule directrices acerca de lo que supondría que una autoridad pública quede obligada en el curso de la primera etapa de este método. Las ofertas de los proveedores o contratistas tal vez sean vinculantes con arreglo al derecho interno del Estado promulgante; con arreglo a un acuerdo marco cerrado sin segunda etapa competitiva las condiciones de la contratación habrán quedado estipuladas y las ofertas presentadas durante la primera etapa serán exigibles como es habitual. Ahora bien, cuando vaya a haber segunda etapa competitiva, cada Estado tal vez desee dar orientación a fin de garantizar que resulta claro el margen dentro del cual los proveedores o contratistas podrán variar, en la segunda etapa, sus ofertas (iniciales), cuando el resultado de esa modificación resulte menos favorable a la entidad adjudicadora (por ejemplo, si elevan sus precios por haber variado las condiciones del mercado).

---

<sup>3</sup> Con referencia al párrafo 2) c) del artículo 58 del proyecto de Ley Modelo, ¿debería el reglamento de contratación pública exigir un número máximo de concursantes (a tenor del texto de la Ley Modelo, la entidad adjudicadora podrá establecer un número tanto máximo como mínimo de concursantes)? De lo contrario, se habría de admitir a todo concursante que presente una oferta conforme y no habría verdadera evaluación en la primera etapa.

22. El acuerdo marco será o no vinculante para las partes según lo que dispongan sus propias condiciones y la ley aplicable, en el Estado promulgante, a los acuerdos concertados por entidades adjudicadoras. No obstante, en la definición que se da de “contrato adjudicado” en el artículo 2 k) de la Ley Modelo [hiperenlace], no está previsto el empleo de un acuerdo marco para su adjudicación. El contrato adjudicable para los fines del artículo 2 i) la Ley Modelo quedará adjudicado al concluirse la segunda etapa de la contratación con arreglo a este método, es decir, al adjudicar la entidad adjudicadora un contrato con arreglo al acuerdo marco. Técnicamente, esa adjudicación se efectuará al emitir la entidad adjudicadora un aviso de aceptación de la oferta de un proveedor o contratista, presentada durante la segunda etapa, de conformidad con el artículo 22 [hiperenlace] de la Ley Modelo. Ello significa que las salvaguardias y los procedimientos previstos en la Ley Modelo se aplican en todo el procedimiento del acuerdo marco.

**Artículo 59. Condiciones para adjudicar contratos con arreglo a un acuerdo marco cerrado**

23. El objeto del artículo es establecer las condiciones del acuerdo marco cerrado y de la adjudicación de los contratos a tenor del acuerdo. Como algunas condiciones de la contratación no se estipulan al comienzo del procedimiento de contratación con arreglo a un acuerdo marco (por oposición a la contratación “tradicional”), se considera importante por razones de transparencia prever que se incluyan en el propio acuerdo marco todas las condiciones determinadas en la primera etapa así como el mecanismo para determinar las condiciones restantes. Esa salvaguardia asegurará que toda condición del contrato adjudicable se conozca y sea coherente en todo el procedimiento de contratación. El acuerdo marco comprenderá, por consiguiente, las condiciones que se aplicarán en la segunda etapa del procedimiento de contratación que recurra a un acuerdo marco, en particular la manera en la que se establecerán las condiciones no estipuladas en la primera etapa. Dada la importancia de esta información para alentar la participación y la transparencia, también se dará a conocer en el pliego de condiciones de conformidad con el artículo 58 [hiperenlace].

24. En el ordenamiento del Estado promulgante se abordarán las cuestiones relativas a la eficacia del acuerdo en el derecho de los contratos, como se examina en el comentario en la introducción al presente capítulo [hiperenlace].

25. El encabezamiento del párrafo 1) establece que todo acuerdo marco se concertará por escrito, a fin de que sirva de fundamento a las salvaguardias del párrafo 1) descritas más arriba. Se completa con las disposiciones del párrafo 2) del artículo, que en ciertas condiciones permiten celebrar acuerdos separados entre la entidad adjudicadora y cada proveedor o contratista que sea parte en el acuerdo (véase además el párrafo ... *infra*).

26. El párrafo 1 a) se refiere a la duración limitada de todos los acuerdos marco cerrados, restringida al máximo establecido en el reglamento de la contratación pública, como se examina en los párrafos ... de la introducción al presente capítulo [hiperenlace]. La razón principal por la que se impone un límite máximo establecido por ley es que se considera que el posible efecto anticompetitivo de estos acuerdos es susceptible de aumentar cuanto mayor sea su duración. Es importante observar que el límite es la duración máxima y no la duración media o apropiada: la última puede variar en función de la modificación de las condiciones del mercado y de



todas formas debe reflejar la naturaleza de la contratación considerada, las cuestiones financieras, como las partidas presupuestarias, y las diferencias regionales o de nivel de desarrollo en los Estados o entre ellos.

27. La Ley Modelo no prevé prórrogas de los acuerdos marco concertados, ni tampoco exenciones respecto de la duración máxima prescrita porque autorizar esas modificaciones iría en contra de lo que pretende lograr el régimen de la Ley Modelo. Si los Estados promulgantes desean prever prórrogas en circunstancias excepcionales, será preciso disponer de un reglamento o una orientación claros que garanticen la corta duración y el alcance limitado de cualquier prórroga. Por ejemplo, pueden no justificarse nuevas contrataciones en casos de desastres naturales o de restricción de las fuentes de suministro si el público puede beneficiarse de las condiciones del acuerdo marco en vigor. La orientación también debería abordar la cuestión de una orden de compra o contrato de compra prolongado o de envergadura hacia el final de la validez del acuerdo marco, no sólo para evitar el uso abusivo sino también para cerciorarse de que las entidades adjudicadoras no adquieran objetos obsoletos o de un precio excesivo. Si los proveedores o contratistas consideran que las entidades adjudicadoras dan al acuerdo marco una utilización que trasciende el alcance previsto, puede quedar comprometida la participación futura: la eficacia de la técnica en los plazos prolongados dependerá, entre otras cosas, de que las condiciones sean o no viables desde el punto de vista comercial para ambas partes.

28. Con arreglo al párrafo 1 b), deben especificarse las condiciones de la contratación que se consignen en el acuerdo marco (y conforme al artículo 58 [hiperenlace] se habrán enunciado en el pliego de condiciones). Estas condiciones incluirán la descripción del objeto de la contratación, que debe cumplir los requisitos del artículo 10 [hiperenlace], y los criterios de evaluación, de conformidad con los requisitos del artículo 11 [hiperenlace]. (Para obtener orientación sobre los criterios de evaluación en procedimientos de contratación con arreglo a un acuerdo marco, véanse los párrafos ... *infra*.) Estas condiciones también deberán enunciarse a la luz de las consideraciones en las que se basa la decisión de la entidad adjudicadora acerca del tipo de acuerdo marco que se seleccionará, como se examina en los párrafos ... del comentario en la introducción al presente Capítulo [hiperenlace]. Cuando el objeto de la contratación sea altamente técnico pero pueda necesitar adaptación, por ejemplo, un enfoque demasiado estrecho de la redacción de la descripción y la utilización de especificaciones técnicas detalladas pueden limitar la utilidad del acuerdo marco. La redacción de descripciones funcionales puede aumentar la eficacia de tal procedimiento, también al permitir que las variaciones y el desarrollo tecnológico se ajusten a las necesidades precisas en el momento de adjudicarse el contrato. Por otra parte, una descripción técnica precisa puede promover la competencia en la primera etapa en los casos en que no vaya a haber segunda etapa competitiva, si no se espera que varíen las necesidades. Además, la entidad adjudicadora debe asegurar que la descripción sea lo más precisa posible por razones de transparencia y para alentar la participación en el procedimiento. Puede servir de asistencia en este proceso la orientación a que se hace referencia en el comentario en la introducción al presente capítulo [hiperenlace].

29. Con arreglo al párrafo 1 c), en el acuerdo marco se estipulará toda indicación estimativa de aquellas condiciones que no hayan podido determinarse con suficiente

precisión al concertarse el acuerdo. Por lo general, en la segunda etapa competitiva se precisarán o determinarán condiciones como el momento oportuno, la frecuencia y cantidades de las compras anticipadas, y el precio del contrato. Toda indicación estimativa que pueda darse se deberá enunciar (véase el párrafo ... *supra*). Proporcionar las mejores indicaciones estimativas disponibles, cuando no se puedan dar cifras seguras, también estimulará la participación. Por cierto, será asimismo necesario consignar las limitaciones de las indicaciones estimativas o formular una declaración de que no es posible proporcionar indicaciones estimativas precisas (por ejemplo, cuando se trata de una contratación de emergencia).

30. En caso de que se conozcan los valores máximos y mínimos globales para el acuerdo marco, deberán figurar en el propio acuerdo; en su defecto, se incluirá un valor estimado. Otra posibilidad, cuando se prevea que varias entidades adjudicadoras utilizarán el acuerdo marco, es permitir a cada una de ellas que fije diferentes niveles máximos en función de la naturaleza o del carácter potencialmente obsoleto de los bienes que se fueran a adquirir. En esos casos, deberán figurar los valores correspondientes a cada entidad adjudicadora. Los valores máximos o anuales podrán limitarse mediante procedimientos presupuestarios en los distintos Estados. De ser así, en la orientación proporcionada sobre esas disposiciones se especificarán en detalle otras fuentes de reglamentación.

31. El precio del contrato podrá o no establecerse en la primera etapa. Cuando el objeto de la contratación esté sujeto a fluctuaciones cambiarias o de precio, o varíe la combinación de los proveedores del servicio, puede resultar contraproducente tratar de fijar el precio del contrato en el momento de concertar el acuerdo. Los acuerdos marco de este tipo se suelen criticar porque se observa una tendencia a fijar los precios según tarifas horarias que por lo general son relativamente elevadas. Por consiguiente, debería procurarse, cuando proceda, que el precio del contrato se fije sobre la base de tareas o de proyectos.

32. Generalmente el acuerdo preverá que los proveedores o contratistas no puedan aumentar sus precios o disminuir la calidad de sus propuestas en la segunda etapa del procedimiento, debido a las evidentes desventajas comerciales y la resultante inseguridad del suministro. Sin embargo, en algunos mercados que se caracterizan por precios fluctuantes, el acuerdo marco puede prever oportunamente mecanismos de ajuste de los precios para alinearse al mercado.

33. Con arreglo al párrafo 1 d), el acuerdo marco deberá especificar si hay una segunda etapa competitiva prevista para la adjudicación de contratos con arreglo a ese acuerdo marco y, de ser así, que defina las condiciones de esa segunda etapa. En los párrafos 1 d) i) y 1 d) ii) se establece que en el contrato marco se estipulará el procedimiento sustantivo para cualquier segunda etapa competitiva. El procedimiento tiene por objeto garantizar una verdadera competencia en la segunda etapa. Por ejemplo, en principio, todos los proveedores o contratistas que sean partes en el acuerdo marco tienen derecho a participar en la segunda etapa como se explica más detenidamente en el comentario sobre el artículo 62 *infra* [hiperenlace]. En el acuerdo marco también se debe estipular la frecuencia prevista para la competencia y el plazo previsto para presentar propuestas en la segunda etapa -esta información no es vinculante para la entidad adjudicadora y se incluye para estimular la participación proporcionando a los proveedores o contratistas la mejor información disponible, y para alentar una planificación eficaz de la contratación.

34. Un factor determinante para una segunda etapa competitiva eficaz es la manera de designar y utilizar los criterios de evaluación. Es necesario que exista un equilibrio entre criterios de evaluación tan inflexibles que en la segunda etapa pueda haber efectivamente solo un proveedor o contratista, con el consiguiente perjuicio en la relación entre calidad y precio y en la eficiencia administrativa, y criterios tan amplios o imprecisos que su ponderación relativa y el proceso pueden manipularse para favorecer a determinados proveedores o contratistas. Las reglas enunciadas en el párrafo 1 d) iii) prevén en consecuencia que la ponderación relativa de los criterios de evaluación durante la segunda etapa competitiva deberán darse a conocer en la primera etapa del procedimiento. No obstante, también admiten una flexibilidad limitada para cambiar o dar más precisión a los criterios de evaluación en la segunda etapa, de manera que refleje el hecho de que múltiples adquirentes puedan valerse de un acuerdo marco con diferente ponderación relativa para satisfacer sus criterios de evaluación y de que algunos acuerdos marco puedan ser de larga duración. Esta flexibilidad puede ser útil asimismo para los organismos centralizados de compras públicas y servir para evitar el efecto perjudicial en la relación entre calidad y precio cuando deba aplicarse una norma común a todos los usuarios del acuerdo marco.

35. Por consiguiente, el mecanismo previsto en el párrafo 1 d) iii) permite modificar la ponderación relativa de los criterios de evaluación en la segunda etapa dentro de un margen o de unos parámetros preestablecidos en el acuerdo marco o en el pliego de condiciones. Esta flexibilidad debe leerse conjuntamente con la salvedad estipulada en el artículo 63 [hiperenlace], según la cual el acuerdo marco debe permitir cambios que en ningún caso pueden resultar en la introducción de enmiendas en la descripción del objeto de la contratación. En consecuencia, incluso si está comprendido dentro del ámbito en que se permiten las modificaciones con arreglo al acuerdo marco, un cambio no será aceptable si conduce efectivamente a la introducción de enmiendas en la descripción del objeto de la contratación (por ejemplo, si se renuncia a los requisitos mínimos de calidad o si se modifican)<sup>4</sup>.

36. Es preciso supervisar la flexibilidad en la aplicación de los criterios de evaluación para garantizar que no reemplace una planificación adecuada de la contratación, no distorsione las decisiones de adjudicación en favor de la facilidad administrativa, no aliente la utilización de mandatos amplios que no estén basados en una determinación cuidadosa de las necesidades y no aliente la orientación abusiva de la adjudicación de contratos a favor de ciertos proveedores o contratistas. Estas últimas observaciones pueden adquirir aun más importancia si la contratación se subcontrata a un organismo centralizado de compras públicas que cobra comisión y puede utilizar los acuerdos marco para generar ingresos (véase además el examen de la subcontratación en los párrafos ... del comentario en la introducción del capítulo VII *supra* [hiperenlace]). Los procesos de supervisión pueden contribuir a evitar que la utilización de criterios de evaluación relativamente flexibles en los acuerdos marco oculten la utilización de criterios inapropiados basados en acuerdos o vínculos entre las entidades adjudicadoras y los proveedores o contratistas, así como a detectar abusos en la predeterminación de los resultados de la segunda etapa competitiva que invalidarían la primera etapa. En el caso de compras repetidas,

<sup>4</sup> El Grupo de Trabajo tal vez considere que deberían proporcionarse ejemplos pertinentes adicionales, para destacar que esta flexibilidad debería ser la excepción y no la regla. De ser así, la Secretaría solicita que se le dé orientación a ese respecto.

esos riesgos aumentan. La transparencia en la aplicación de la flexibilidad y la utilización de un margen predeterminado y preestablecido al mismo tiempo facilita esa supervisión y asegura que el mecanismo cumpla el requisito enunciado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que establece la formulación previa y la publicación de los criterios de selección y adjudicación (artículo 9 1) b) de la Convención). Los Estados promulgantes velarán por que en sus sistemas de control se examine la utilización de una serie de criterios de evaluación, para asegurar que los criterios especificados en el acuerdo marco no sean tan amplios como para que las salvaguardias carezcan de sentido en la práctica.

37. En el párrafo 1 e) se señala que el acuerdo marco también debe especificar si los contratos con arreglo al acuerdo marco se adjudicarán a la oferta con el precio más bajo o a la más ventajosa (véase el examen de esos términos en el comentario sobre ... *supra* [hiperenlace]). La base de la adjudicación será normalmente, pero no necesariamente, la misma que la de la primera etapa. Por ejemplo, la entidad adjudicadora puede decidir que, entre los proveedores o contratistas que hayan obtenido la mejor puntuación en la primera etapa (escogidos en función de la oferta más ventajosa), será apropiada la oferta idónea de menor precio conforme a los términos precisos de la invitación a participar en la segunda etapa. Cuando el Estado promulgante haya adoptado legislación en materia de competencia o cuando haya disposiciones al respecto en el reglamento de la contratación pública, los criterios de evaluación, sujetos a los requisitos de transparencia normales, pueden abarcar el efecto en el mercado en lo que respecta al objeto de la contratación considerada. Si bien dichas políticas no permitirán la rotación entre los proveedores o contratistas, podrán permitir que en la adjudicación de contratos se tengan en cuenta la política en materia de competencia. Véase la cuestión de las políticas socioeconómicas en términos generales en la sección ... del comentario general en ... *supra* [hiperenlace].

38. El párrafo 2) prevé una flexibilidad limitada de la entidad adjudicadora para concertar acuerdos separados con distintos proveedores o contratistas que sean partes en el acuerdo marco. Según los principios generales de transparencia y trato justo y equitativo, cada proveedor o contratista estará sujeto a las mismas condiciones. Por tanto, las disposiciones limitan las excepciones a variaciones de las condiciones de poca entidad que conciernen únicamente a las disposiciones que hayan justificado la celebración de acuerdos separados; esas justificaciones deberán consignarse por escrito. Un ejemplo sería la necesidad de concertar acuerdos separados para proteger derechos inmateriales o de propiedad intelectual o para dar cabida a distintas condiciones en materia de licencias, o el caso de proveedores o contratistas que hayan presentado ofertas correspondientes sólo a una parte del contrato. No obstante, el resultado no debería referirse a las diferentes obligaciones contractuales que correspondan a distintos proveedores o contratistas partes en el acuerdo marco.

39. El párrafo 3) establece que el acuerdo marco deberá especificar toda la información que sea requerida para que el acuerdo marco funcione satisfactoriamente, además de los requisitos indicados *supra*. Este enfoque tiene también por objeto asegurar que el proceso sea transparente y previsible. Esa información puede incluir cuestiones técnicas como los requisitos de conexión a un sitio en Internet si se prevé que el acuerdo funcione electrónicamente, programas informáticos y características técnicas especiales y, si procede, una capacidad

especial. Los requisitos pueden complementarse con reglas detalladas para garantizar que la tecnología utilizada por la entidad adjudicadora no represente un obstáculo para el acceso a la parte correspondiente del mercado de contratación, aplicando los principios del artículo 7 [hiperenlace] (véase el comentario sobre ese artículo en ... *supra* [hiperenlace]).

40. En acuerdos marco celebrados con varios proveedores, cada proveedor o contratista deseará conocer desde el principio y periódicamente, durante el funcionamiento del acuerdo marco, el alcance de sus obligaciones (por ejemplo, tras efectuar una compra con arreglo al acuerdo marco). Los Estados promulgantes tal vez deseen en consecuencia alentar a las entidades adjudicadoras a informar a los proveedores o contratistas acerca del alcance de sus obligaciones.

---