

NOTA UOC/DLI/ANDE/Nº146/2024

Asunción, 03 de septiembre de 2024

Señor
Abog. Agustín Encina, Director
Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
Asunción, Paraguay

De nuestra consideración:

La Unidad Operativa de Contratación (UOC) de la ANDE, en cumplimiento a lo establecido en la Ley de Suministro y Contrataciones Públicas N° 7021/2002 y el Decreto Reglamentario N° 2264/24, se dirige a usted sobre la observación a la Licitación Pública Nacional ANDE N° 1852/2024 para la **“Contratación de Agencia Publicitaria para el Servicio de Publicación en Medios de Comunicación, bajo la modalidad de Contrato Abierto” – ID: 441875**, a fin de responder lo siguiente:

Motivo de No Difusión:

OBSERVACIÓN N° 1:

CARGA DE DATOS DE LLAMADOS:

Datos de Licitación:

Cláusulas incompletas o datos insuficientes

Solicitamos a la convocante completar las cláusulas con los datos correspondientes al proceso

Comentario del Verificador:

1) Tener en cuenta el artículo 473 del Decreto 1092 y las excepciones previstas en el artículo 284 de la Ley 7228.

2) Verificado el dictamen y la planilla de precios referenciales, en la planilla en la sección de Metodología se indica "De conformidad a lo establecido en la Resolución DNCP N° 454/2024, se ha procedido a comparar tres cotizaciones de potables oferentes y se optó por el precio promedio de las tres propuestas. En adjunto se encuentra la documentación que respalda cada uno de los precios obtenidos para la elaboración de los precios de referencia" sin embargo se verifica que se ha comparado dos cotizaciones (COEFICIENTE S.R.L y GOIRIZ & CÍA) y una adjudicación anterior ID 407181 LPN 1728/2022 utilizando como metodología el precio promedio.



3) No se remite reporte de incidencia teniendo en cuenta que el proceso será por contrato abierto.

Respuesta: Al respecto, aclaramos lo siguiente:

En cuanto al Punto 1; se remite la siguiente aclaración de la Unidad Administrativa Solicitante conjuntamente con la Asesoría Legal de la ANDE: Teniendo en cuenta la excepción prevista en el Art. 284 de la Ley 7228/2024 del Presupuesto General de Gastos de la Nación, se cita lo mencionado en el inciso a) Promover las exportaciones y promocionar a Paraguay como destino turístico y se justifica la inclusión de este llamado, en este inciso, por lo que se cita a continuación:

La Administración Nacional de Electricidad se encuentra actualmente en proceso de publicar los llamados en el marco del Concurso de Precios para la venta de Energía Eléctrica al mercado libre brasileño, tras el histórico acuerdo logrado en mayo de 2024 entre las altas partes de Itaipú Binacional, en donde se establece que la ANDE podrá vender su energía eléctrica al Brasil. Para el efecto, se requiere de las herramientas necesarias para la divulgación de los Términos de Referencia de los futuros llamados a Concurso de Precios, para informar a los potenciales oferentes, de las bases y condiciones para la venta de energía eléctrica al mercado brasileño.

Por otra parte, en relación a la excepción mencionada en el inciso b) A la DNIT para la publicidad y propaganda en el marco del Proyecto Mejoramiento de las Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible del Paraguay, en el marco de la implementación de factura electrónica, se justifica la excepción para la ANDE, ya que es una de las principales empresas (OEE) que tiene la facturación electrónica para sus clientes, llegando a aproximadamente 1.500.000 facturaciones electrónicas actualmente, pero para el efecto se requiere de los medios de difusión contemplados en el llamado de referencia, para la comunicación a sus clientes, sobre el beneficio de la facturación electrónica, tanto para la ANDE como para el Proyecto de Mejoramiento de las Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible del Paraguay.

Cláusulas incompletas o datos insuficientes

Solicitamos a la convocante completar las cláusulas con los datos correspondientes al proceso

Comentario

1) Tener en cuenta el artículo 473 del Decreto 1092 y las excepciones previstas en el artículo 284 de la Ley 7228. // 2) Verificado el dictamen y la planilla de precios referenciales, en la planilla en la sección de Metodología se indica "De conformidad a lo establecido en la Resolución DNCP N° 454/2024, se ha procedido a comparar tres cotizaciones de potables oferentes y se optó por el precio promedio de las tres propuestas. En adjunto se encuentra la documentación que respalda cada uno de los precios obtenidos para la elaboración de los precios de referencia" sin embargo se verifica que se ha comparado dos cotizaciones (COEFICIENTE S.R.L y GOIRIZ & CÍA) y una adjudicación anterior ID 407181 LPN 1728/2022 utilizando como metodología el precio promedio.//

3) No se remite reporte de incidencia teniendo en cuenta que el proceso será por contrato abierto.//

Observación: Tener en cuenta el artículo 473 del Decreto 1092 y las excepciones previstas en el artículo 284 de la Ley 7228.



Conforme a lo indicado en el Artículo N° 473 del Decreto Reglamentario N° 1092/2024 de la Ley de Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal AÑO 2024 señala que los Organismos y Entidades del Estado no podrán realizar llamados y adjudicaciones para la provisión de servicios de publicidad y propaganda por medio de radiodifusoras, televisión, cines, teatros, periódicos, revistas, folletos, carteles o cualquier otra medio masivo de comunicación u otra forma de expresión audiovisual, **salvo las excepciones previstas en el Artículo N° 284 de la Ley N° 7228/2023.**

Artículo N° 284 de la Ley N° 7228/2023 “Los Organismos y Entidades del Estado (OEE), no podrán realizar llamados y adjudicaciones para la provisión de servicios de publicidad y propaganda por medio de radiodifusoras, televisión, cines, teatros, periódicos, revistas, folletos, carteles o cualquier otra medio masivo de comunicación u otra forma de expresión audiovisual.

Establécese que con carácter de excepción a la Ley N° 6622/2020 “Que establece medidas de racionalización del gasto público” y a lo dispuesto en el presente artículo, los Organismos y Entidades del Estado (OEE), podrán realizar llamados y adjudicaciones para la provisión de servicios de publicidad, comunicación o cualquier otra forma de expresión audiovisual para:

- a) Promover las exportaciones y promocionar a Paraguay como destino turístico.
- b) A la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios (DNIT), para la publicidad y propaganda en el marco del Proyecto Mejoramiento de las Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible del Paraguay, en el marco de la implementación de factura electrónica Ekuatia.

Observación: En los casos en que se disponga la utilización del contrato abierto y, cuando las convocantes establezcan EETT iguales o similares a sus contratos anteriores, deberán adjuntar un reporte indicando el porcentaje de incidencia o la cantidad utilizada de cada ítem o sub – ítems de estos contratos ejecutados.

Favor remitir el reporte de incidencia del llamado actualmente en ejecución por parte de la Unidad Administradora del Contrato.

Contexto y Antecedentes

El dictamen solicitado se centra en la revisión legal de las observaciones hechas por el verificador de la DNCP en relación al llamado a Licitación Pública Nacional (LPN) 1852/2024 para la contratación de una agencia publicitaria. Estas observaciones se centran en las disposiciones de la Ley 6622/2024, el Decreto 1092, y las excepciones previstas en el artículo 284 de la Ley 7228, que regulan la publicidad estatal en medios masivos de comunicación.

II. Observaciones del Verificador y Respuestas de la Unidad Solicitante

Cláusulas Incompletas o Datos Insuficientes:

Observación: Se señaló la falta de completitud en las cláusulas del borrador del llamado.

Respuesta: La Unidad Solicitante justificó la inclusión del llamado bajo las excepciones establecidas en el artículo 284 de la Ley 7228/2024, argumentando la necesidad de publicidad para la promoción de Paraguay y la difusión de la facturación electrónica de la ANDE.



Metodología de Precios Referenciales:

Observación: El verificador cuestionó la validez del promedio de precios referenciales al haberse basado solo en dos cotizaciones y una adjudicación previa.

Respuesta: La Unidad Solicitante explicó que, de acuerdo con la guía de elaboración de precios de referencia, es válido utilizar combinaciones de metodologías aprobadas, y justificó el uso de las dos cotizaciones y una adjudicación previa como un método válido.

Reporte de Incidencia:

Observación: Se mencionó la falta de remisión del reporte de incidencia del contrato.

Respuesta: Se presentó un reporte detallado de las incidencias relacionadas con un contrato anterior, con la justificación de su aplicación en el contexto actual.

Marco Normativo Aplicable y consideraciones de interpretación**1. Ley N° 6622/2020 “Que establece medidas de racionalización del gasto público”**

Objeto y Finalidad (Art. 1°): La Ley 6622/2020 tiene como objetivo central la racionalización de las compras y contrataciones del Estado, limitando gastos superfluos y promoviendo la eficiencia en la utilización de los recursos públicos.

Prohibiciones Específicas (Art. 4°): a) El Artículo 4° de esta ley prohíbe expresamente ciertos gastos, como la contratación de publicidad estatal en medios masivos de comunicación, salvo excepciones claramente delimitadas, como situaciones de emergencia nacional o la promoción de productos y servicios de empresas estatales.

2. Ley del Presupuesto N° 7228/2024, Artículo 284

Contenido del Artículo 284: Este artículo establece excepciones a ciertas disposiciones generales del gasto público, permitiendo contrataciones directas y específicas para actividades estratégicas del Estado, tales como la promoción de exportaciones y la implementación de sistemas como la facturación electrónica.

II. Normas de Interpretación Jurídica Aplicadas**1. Principio de Especialidad**

El principio de especialidad indica que, cuando dos normas se aplican a un mismo supuesto de hecho, prevalece la norma especial sobre la general. En este caso, la Ley del Presupuesto N° 7228/2024, y específicamente su Artículo 284, actúa como una norma especial en relación con las disposiciones generales de la Ley N° 6622/2020.

Aplicación al Caso: El Artículo 284 de la Ley 7228/2024 permite excepciones en casos específicos que están alineados con las actividades estratégicas del Estado, como la promoción de exportaciones y la implementación de la facturación electrónica. Por lo tanto, ANDE puede justificar su contratación bajo estas excepciones, siempre que demuestre que estas acciones son esenciales para su función y para el logro de los objetivos estratégicos del Estado.



2. Jerarquía Normativa

El principio de jerarquía normativa establece que las leyes deben interpretarse de acuerdo a su rango. Si bien la Ley N° 6622/2020 establece prohibiciones generales, la Ley del Presupuesto N° 7228/2024 tiene el carácter de ley especial y anual, con disposiciones que pueden derogar o modificar transitoriamente normas generales en aspectos específicos.

Aplicación al Caso: En este contexto, las disposiciones específicas de la Ley del Presupuesto tienen preeminencia sobre las prohibiciones generales de la Ley 6622/2020, siempre que la contratación se justifique adecuadamente bajo las excepciones establecidas.

3. Interpretación Teleológica

La interpretación teleológica busca interpretar las normas según su finalidad última. En este caso, la finalidad de la Ley N° 6622/2020 es la racionalización del gasto público, mientras que la Ley 7228/2024 tiene como objetivo permitir un manejo presupuestario flexible para atender necesidades estratégicas del Estado.

Aplicación al Caso: ANDE puede argumentar que su contratación está alineada con los objetivos estratégicos del Estado, como la promoción de exportaciones y la implementación de la facturación electrónica, los cuales son esenciales para la eficiencia operativa y el cumplimiento de compromisos internacionales.

III. Observaciones y Respuesta Conclusiva

Verificación de Precios Referenciales:

Se menciona que la metodología de comparación de precios se realizó conforme a lo establecido por la Resolución DNCP N° 454/2024. Sin embargo, se observaron discrepancias en la cantidad de cotizaciones comparadas. Se recomienda corregir o aclarar esta discrepancia para cumplir con la normativa y asegurar la transparencia del proceso.

Reporte de Incidencia:

En cuanto a la falta de reporte de incidencia en procesos por contrato abierto, es necesario ajustarse a lo estipulado en el Art. 473 del Decreto 1092 y considerar las excepciones del Art. 284 de la Ley 7228/2024.

Justificación Legal para la Contratación:

Excepción de Publicidad Estatal: La ANDE ha justificado su contratación bajo las excepciones permitidas por el Art. 284 de la Ley 7228/2024, específicamente en la promoción de Paraguay como destino turístico y en la implementación de la facturación electrónica. Estas justificaciones son válidas bajo el principio de especialidad y jerarquía normativa, siempre y cuando se demuestre que la contratación es necesaria para cumplir con los objetivos estratégicos de la ANDE y del Estado.


Por último, el presente llamado cuenta con la aprobación del MITIC de fecha 08/08/2024 donde autoriza a la ANDE por el periodo de implementación año 2024 – 2025 conforme a la Ley N° 6622/2020 “Que establece las medidas de racionalización del gasto público”. Todos los materiales deberán conllevar los lineamientos especificados en el Manual de Normas del Gobierno del Paraguay.



2. En cuanto al punto 2) se han realizado ajustes a la Planilla de Precios Referenciales de la presente convocatoria conforme a lo señalado en el Dictamen UOC atendiendo que se ha realizado la construcción de los precios referenciales ajustándose a la normativa vigente utilizando la combinación de las siguientes opciones: **“3. Precios adjudicados por la propia Convocante... conforme a los datos publicados en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas”** y **“4. Precios de potenciales oferentes, requeridos a través de cualquier mecanismo que permita contar con la evidencia de la solicitud y su respuesta...”**, aplicando el promedio de los precios obtenidos para determinar el precio referencial.

3. En cuanto al punto 3) se remite el Reporte de Incidencia atendiendo que el presente llamado es por Contrato Abierto.

Atentamente,


LO/mge


C.P Liliana Rocio Ortiz Benitez
Responsable UOC/ANDE

Lic. Jaime A. Miño Q.
División de Licitaciones y Contratos
DCP/LC