Dictamen DNCP/DJ N° 10.157/22

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación.
Fecha de Dictamen:	21/10/2022
ID:	415218
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa
Modalidad Complementaria:	No aplica.
Nombre de la Licitación:	Elaboración del proyecto ejecutivo construcción del polideportivo Municipal para la ciudad de Ayolas.
Entidad Convocante:	Municipalidad de Ayolas.
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias; Caso N°300/22.
Tema General:	Marco Legal/Normativa.
Tema Específico:	Falta de contestación de aclaraciones; Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos.

RESULTADO

1. Disponer el cierre del caso N°300/22.

2. Aclaraciones y recomendaciones a la convocante.

3. Comunicar a quienes corresponda, y cumplido archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La denuncia refiere que existen ciertas irregularidades en el llamado de referencia, ante la falta de respuestas por parte de la Convocante en torno a las consultas realizadas en el SICP y por otra parte, del denunciante refiere que el acto de apertura se encuentra viciado de irregularidad dado que las ofertas técnicas y económica fueron desarrolladas en simultaneo en contravención a las disposiciones legales que disponen que dichos procedimientos deben realizarse por separado a efectos de preservar la confidencialidad.

Al respecto, si bien del Acta de Apertura de Sobres de la Propuesta Técnica de fecha 22 de julio de 2022, obrante en el SICP, no se desprende que la Convocante haya hecho mención de los precios de las ofertas presentadas. Y que, del Acta de la apertura de los sobres de la propuesta económica, en la cual solo se menciona el precio de la oferta presentada por la empresa MG Proyectos y Consultoría, por haber calificado en la etapa de evaluación de la oferta técnica, se verifica que posee fecha 28 de julio de 2022.

Abg. Tania Ledesma
Direccion Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

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

Del Acta de Apertura Electrónica de fecha 22 de julio de 2022 también obrante en el SICP, numeral 4 Verificación cuantitativa de los documentos presentados, se desprende que la Convocante ha establecido el monto de las ofertas presentadas.

Por lo que se aclara a la Convocante que el Art 2° de la Resolución 1205/21, menciona: *"Disponer la obligatoriedad de su utilización para los procedimientos de contratación que adopten la modalidad: a) Convencional, b) Subasta a la baja electrónica, c) Precalificación y d) Aquellos procedimientos de contratación que cuenten con ofertas electrónicas.* ***El acta de apertura electrónica no será aplicable a procedimientos de contratación con sistema de doble sobre***". [el resaltado es nuestro].

Por lo que se recomienda a la Entidad Convocante adecuarse al procedimiento establecido en la normativa para la evaluación de ofertas basada en calidad y costo y tener en cuenta lo establecido en la normativa precedentemente citada en próximos procedimientos licitatorios a fin de evitar situaciones como la presente **y de considerar pertinente el deslinde responsabilidades en el orden administrativo respecto de los funcionarios intervinientes.**

Por último, en lo que respecta a la falta de respuesta de las consultas realizadas a la Entidad Convocante, si bien del Portal de Contrataciones Públicas se observa que al presente llamado se ha realizado una consulta la cual no fue respondida por la Convocante.

Resulta menester aclarar que todo potencial oferente que haya realizado sus consultas, tiene a su disposición el mecanismo legal de la protesta de considerar que las respuestas brindadas resulten insuficientes o en caso de que la Convocante no se pronuncie en el plazo establecido.

No obstante, se insta a la Convocante a responder las consultas que fueren realizadas por los potenciales oferentes dentro del plazo establecido en la normativa.

Finalmente, en base a las aclaraciones y recomendaciones realizadas a la convocante, se dispone el cierre del Caso 300/22, 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 reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.**

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

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

DENUNCIA:

La denuncia fue ingresada a través del Sistema de gestión de Denuncias e individualizada como CASO 300/22, en los siguientes términos:

"La Denuncia radica en el sistema y método del acto, punto uno las consultas realizadas no fueron respondidas, Punto dos faltas de procedimiento de apertura: Teniendo en cuenta que el método del presente llamado con copia de lo que reza en PBC del llamado mencionado DICE: La selección será mediante el criterio de evaluación basado en calidad y costo y siguiendo los procedimientos de acuerdo a lo establecido en la Ley 2051/03, de "Contrataciones Públicas" y sus reglamentaciones; deberán presentarse la oferta técnica y la oferta económica en sobres separados, con la descripción respectiva de OFERTA TECNICA y OFERTA ECONOMICA. Las propuestas serán recibidas en Institución Municipal, sito sobre la Avda. Mariscal López c/calle Misiones, Barrio Santa Rosa de Lima, Oficina UOC. Y a la hora de la apertura se hace la apertura de ambos sobres en alta flagrancia a los procedimientos ya que las ofertas técnicas deben ser evaluadas para luego saltar al procedimiento de Apertura económica, para sustentar lo expresado se adjunta el acta de apertura donde expresamente detallan los costos ofertados por cada uno de los oferentes presentados, con lo cual se demuestra cabalmente ya que se encuentra firmado por los responsables de la Unidad operativa de contrataciones y los presentes y con la hora de su realización no habiendo posibilidad de evaluación previa alguna. Se Adjunta imágenes del Acta de Apertura. Sin otro particular Atentamente. Por un Paraguay libre y soberano es Justicia".

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

Nota DNCP/DJ N°7749/22 de fecha 25 de agosto de 2022, dirigida al Municipalidad de Ayolas.

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DJ N°7749/22, de fecha 25 de agosto de 2022, dirigida al Municipalidad de Ayolas.

CONTESTACIONES:

En fecha 01 de setiembre de 2022, la Municipalidad de Ayolas presenta descargo en los siguientes términos:

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

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

"El que suscribe, DAVID VEGA CASCO con documento de Identidad N° 2.498.500, en carácter de Director de la Unidad Operativa de Contrataciones de la Municipalidad de Ayolas, en el marco del llamado, CONTRATACION DIRECTA ID N° 415.218, "Elaboración del Proyecto Ejecutivo CONSTRUCCIÓN DEL POLIDEPORTIVO MUNICIPAL PARA LA CIUDAD DE AYOLAS, cumplo en Referencia Nota DNCP/DJ N° 7749/22 PEDIDO DE INFORME CASO 300/22, en ese sentido cumplo en informar que el procedimiento lo hemos realizado estrictamente conforme lo indica lo establecido en las normas y el PBC, solo que al completar el Acta de Apertura en forma electrónica en el SICP no permitía alzar sin establecer los montos y se procedió a cargar los montos de la estimación de precios solicitándole conforme a la Resolución DNCP 1890//2020 sin haber procedido aun a la apertura del sobre 2, la que fue realizada en fecha 28 de julio de 2022 luego de que la máxima autoridad haya emitido Resolución de calificación del oferente potencial en el presente llamado, conforme lo indica las documentaciones adjuntas. Es preciso señalar que lo ocurrido se debió a un error involuntario debido a que el funcionario de turno asignado para el efecto no procedió correctamente y manifestó que lo hizo al completar el acta solicitado por el SICP teniendo en cuenta que no permitía alzar sin llenar el cuadro con números razón por lo que cargó con los datos que tenía a mano en ese momento (estimación de precios solicitadole conforme a la Resolución DNCP 1890//2020). Por lo expuesto solicito respetuosamente se reconsidere la retención con las documentaciones que adjuntamos según al procedimiento llevado a cabo en estricto cumplimiento de las normas vigentes".

ANÁLISIS:

La denuncia refiere que existen ciertas irregularidades en el llamado de referencia, teniendo en cuenta que no se ha procedido a responder las consultas realizadas y que al momento del acto de apertura se ha procedido a la apertura de ambos sobres en alta flagrancia a los procedimientos ya que las ofertas técnicas deben ser evaluadas para luego saltar al procedimiento de Apertura económica.

De los datos obrantes del SICP, se observa que, el método a ser aplicado para el llamado de referencia es la selección basada en Calidad y Costo.

Que, el Art. 10 del decreto 2992/19,- Selección basada en la calidad y el costo refiere: *"...Para la contratación de servicios de consultoría se utilizará preferentemente el método de selección basado en la calidad y el costo establecido en la Ley. Los otros métodos de selección podrán ser utilizados en los casos previstos en el presente Reglamento. 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. a) Recepción de las ofertas: Las ofertas técnicas y económicas deberán presentarse al*

Abg. Tania Ledesma Dirección Jurídica - DNCP Jueza Instructora

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

mismo tiempo. No se aceptarán enmiendas a las ofertas técnicas y de precio una vez cumplido el plazo. Con el fin de salvaguardar la integridad del proceso, las ofertas técnicas y de precio se presentarán en sobres cerrados y separados, debidamente identificados. La garantía de mantenimiento de oferta deberá ser incorporada en el sobre de la oferta económica. Las ofertas económicas permanecerán cerradas y quedarán depositadas en poder de la Convocante hasta que se proceda a abrirlas en público. b) La Evaluación de las Ofertas: Se efectuará en dos etapas; primero la calidad, y a continuación el costo. ***Los encargados de evaluar las ofertas técnicas no tendrán acceso a las ofertas de precio sino hasta que la evaluación técnica haya concluido.*** *Una vez finalizada la evaluación de la oferta técnica, basado en el informe de evaluación, la autoridad competente de la Convocante emitirá un acto administrativo con los puntajes obtenidos. La notificación se realizará a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) y será considerada como el acto público de notificación a todos los interesados, la cual sustituye a la notificación personal. Los participantes se considerarán notificadas en la fecha de publicación en el referido sistema, sin perjuicio de la posibilidad de que acudan a la Unidad Operativa de Contratación (UOC) a enterarse del contenido de los documentos, en este último caso no tendrá efecto suspensivo respecto de eventuales impugnaciones.* ***Se indicará expresamente que los sobres con las ofertas económicas que no hayan superado el análisis técnico, serán devueltos sin abrir después de la adjudicación*** *(...)". (El resaltado es nuestro)*

Que, la Entidad Convocante refiere que el procedimiento se ajusta a las normas y el PBC. Expone que existió un inconveniente al momento extender el "Acta de Apertura" en forma electrónica en el SICP, ya que el documento exigía la carga de los montos de la estimación de precios conforme a la Resolución DNCP 1890/2020, previa a la apertura del sobre que contiene la oferta económica que fue realizada en fecha 28 de julio de 2022, luego de que la máxima autoridad haya emitido Resolución de calificación del oferente potencial en el presente llamado.

Conviene indicar que el Acta de Apertura de Sobres de la Propuesta Técnica de fecha 22 de julio de 2022, no se desprende que la Convocante haya hecho mención de los precios de las ofertas.

Y que, del Acta de la apertura de los sobres de la propuesta económica, en la cual solo se menciona el precio de la oferta presentada por la empresa MG PROYECTOS Y CONSULTORIA, por haber calificado en la etapa de evaluación de la oferta técnica, se verifica que posee fecha 28 de julio de 2022.

Del Acta de Apertura Electrónica de fecha 22 de julio de 2022, ha establecido el monto de las ofertas; se expone un extracto del documento:

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Abogada Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

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

Oferentes	Formulario de Oferta debidamente Firmado	Documento que acredita la identidad y la representacion del firmante de la oferta	Declaración Jurada del Artículo 40	Garantía de Mantenimiento de Oferta
MARIA ELIZABETH DUARTE PEREIRA	SI	SI	SI	**Moneda de la oferta:** Guaraníes **Monto total de la oferta:** 179.500.000 **Tipo de Garantía:** DECLARACION JURADA
MARA LIA GONZALEZ CABRERA	SI	SI	SI	**Moneda de la oferta:** Guaraníes **Monto total de la oferta:** 176.000.000 **Tipo de Garantía:** DECLARACION JURADA
CLAUDIA VANESSA AIRALDI BRITEZ	SI	SI	SI	**Moneda de la oferta:** Guaraníes **Monto total de la oferta:** 185.500.000 **Tipo de Garantía:** DECLARACION JURADA

Oferentes	Paginas foliadas	Constancia del SIPE N°	Muestras
MARIA ELIZABETH DUARTE PEREIRA	0		NO
MARA LIA GONZALEZ CABRERA	0		NO
CLAUDIA VANESSA AIRALDI BRITEZ	0		NO

Sin embargo, visto, los precios establecidos en la estimación de costos y que fueren solicitados a los potenciales oferente, los mismo no coinciden con los establecidos en el acta de apertura electrónica. Extracto de la misma:

ID N° DEL LLAMADO	ENTIDAD POSIBLE OFERENTE	DESCRIPCION	PRECIO UNITARIO (c/ IVA INCLUIDO)
377974	Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal de la Ande / Entidades Publicas de Segunda Sueldi	Categoria 5 – Consultorias Asesorias e Investigaciones Estudios y Proyectos de Inversion	115.000.000
N/A	MARA LIA GONZALEZ CABRERA Ruc 2341257-7	Servicio de Consultoria para la Elaboracion del Proyecto Ejecutivo CONSTRUCCION DEL POLIDEPORTIVO MUNICIPAL PARA LA CIUDAD DE AYOLAS	176.000.000
N/A	MARIA ELIZABETH DUARTE PEREIRA Ruc 1205036-9	"Servicio de Consultoria para la Elaboracion del Proyecto Ejecutivo CONSTRUCCION DEL POLIDEPORTIVO MUNICIPAL PARA LA CIUDAD DE AYOLAS	179.500.000
N/A	CLAUDIA VANESSA AIRALDI BRITEZ Ruc 1136906-2	"Servicio de Consultoria para la Elaboracion del Proyecto Ejecutivo CONSTRUCCION DEL POLIDEPORTIVO MUNICIPAL PARA LA CIUDAD DE AYOLAS	183.500.000
		PRECIO REFERENCIAL PRECIO MAS BAJO	176.000.000

Así también se aclara a la convocante que el Art 2° de la Resolución 1205/21[1], menciona: *"Disponer la obligatoriedad de su utilización para los procedimientos de contratación que adopten la modalidad: a) Convencional, b) Subasta a la baja electrónica, c) Precalificación y d) Aquellos procedimientos de contratación que cuenten con ofertas electrónicas.* ***El acta de apertura electrónica no será aplicable a procedimientos de contratación con sistema de doble sobre***". [el resaltado es nuestro]. Por lo que también se insta tener en cuenta la presente normativa en próximos procedimientos

[1] POR LA CUAL SE APRUEBA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACTA DE APERTURA ELECTRÓNICA PARA LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REGIDOS POR LA LEY N° 2051/2003 «DE CONTRATACIONES PÚBLICAS».

Abg. Tania Ledesma
Direccion Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

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

licitatorios a fin de evitar situaciones como la presente **y de considerar pertinente el deslinde responsabilidades en el orden administrativo respecto de los funcionarios intervinientes.**

En ese sentido, se recomienda a la Entidad Convocante que debe adecuarse al procedimiento establecido en la normativa para la evaluación de ofertas basada en calidad y costo.

Por último, en lo que respecta a la falta de respuesta de las consultas realizadas a la Entidad Convocante, del Portal de Contrataciones Públicas se observa que al presente llamado se ha realizado una consulta la cual no fue respondida por la Convocante.

La Resolución DNCP N° 5695/19[2], con relación a las Consultas electrónicas dispone en su Artículo 25 lo siguiente: *"...Las consultas recibidas dentro del plazo deberán ser respondidas por las convocantes y publicadas directamente a través del SICP. En Licitaciones Públicas y Licitación por Concurso de ofertas, como mínimo dos (02) días hábiles antes de la presentación y acto de apertura de ofertas. En las Contrataciones Directas y Excepciones a la licitación, por lo menos un (01) día hábil antes de la presentación y acto de apertura de ofertas...".*

No obstante, resulta menester aclarar que todo potencial oferente que haya realizado sus consultas, tiene a su disposición el mecanismo legal de la protesta de considerar que las respuestas brindadas resulten insuficientes o en caso de que la convocante no se pronuncie en el plazo establecido.

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".

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

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

[2] POR LA CUAL SE ESTABLECE EL MECANISMO PARA LA COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN SUS DIFERENTES ETAPAS

Finalmente, en base a las aclaraciones realizadas a la convocante, así como al denunciante, se dispone el cierre del Caso 300/22, 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 reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.**

ABG. TANIA LEDESMA

Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE

Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS