DICTAMEN D.A.J. Nº 157 **del** 15 **de febrero de 2018.-**

REFERENCIA: Verificación de las ofertas "SOBRE Nº 01 – Propuesta Técnica" presentadas en el marco del **LLAMADO MOPC N° 01/2017** *"LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA EL SERVICIO DE CONSULTORÍA PARA LA DEFINICIÓN DE LA POLITICA NACIONAL PARA EL MANEJO DE LA CUENCA DEL RIO PILCOMAYO. AD REFERENDUM." ID N° 315.022*. **DAJ Nº: 342/2018. SCEO N°: 78/18.-**

ABG. LISE VERA, *Directora*
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN.

Con relación al llamado de referencia, la Dirección de Asuntos Jurídicos analiza cuanto sigue;

I- <u>ANTECEDENTES:</u>

- **Acta de Recepción y Apertura de Sobres**, que se llevó a cabo en el Salón de Reuniones de la UOC del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, el día 26 de enero de 2018. En la misma se dejó constancia de que:

1. *El Comité de Evaluación de Ofertas, verificará todos los documentos como activos en la constancia SIPE y de los que han sido solicitados en el Pliego de Bases y Condiciones.*
2. *El sobre N° 02 propuesta de precios, pasará a resguardo de la UOC.*
3. Se invitó a los oferentes participantes a revisar copias de las ofertas; quienes manifiestan que no desean revisarlas.

- **Memorándum SCEO Nº 78/2018**, de fecha 26 de enero de 2018, de la Secretaría del Comité de Evaluación de Ofertas, en el cual solicita acudir a la oficina de la UOC a fin de realizar el *Análisis Jurídico* de la oferta presentada del llamado de referencia:

1. CONTROL SA (RUC N° 80011712-3)
2. CONSORCIO AVANTGARDE - HIDROCONTROL (AVANTGARDE CONSULTING GROUP – RUC N° 80026781-8, HIDROCONTROL SA - RUC N° 80024176-2)
3. ARAR CASOLA INGENIERIA SA (RUC N° 80061043-1)
4. CONSORCIO CADES – CAYCA (CENTRO DE ANÁLISIS DE DIFUSIÓN DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA – RUC N° 80053783-1, CAYO CÁCERES – RUC N° 578425-5)

II- <u>EVALUACIÓN DE LOS REQUISITOS JURÍDICOS CONTENIDOS EN EL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES:</u>

- <u>ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS JURÍDICOS.</u>

➢ <u>OMISIÓN EN LA PRESENTACIÓN DE DOCUMENTACIÓN DE CARÁCTER SUSTANCIAL.</u>

En primer lugar, esta dependencia procedió a verificar la carpeta de oferta presentada por el ***CONSORCIO CADES – CAYCA integrado por las firmas: Centro de Análisis de Difusión de la Economía Solidaria (CADES) y Cayo Cáceres,*** constatando que efectivamente la firma ***Centro de Análisis de Difusión de la Economía Solidaria (CADES)*** omite la presentación física de la siguiente documentación: *"Documentos que acrediten la existencia legal de la persona jurídica"*, solicitada por el PBC en la Sección 4 Capacidad Legal y Financiera – Formularios.

De la minuciosa verificación realizada en la carpeta de ofertas original presentada por el oferente, se observa que a fojas 10 al 15, se encuentra la Escritura Publica N° 42 de fecha 14 de junio de 2017, certificado por la Notaria Pública Tatiana Babek de Samaniego *"REVOCATORIA DE PODER OTORGADO POR LA ENTIDAD CENTRO DE ANÁLISIS Y DIFUSIÓN DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA (CADES) A FAVOR DE LA CONSULTORA MARÍA GRACIELA INSFRAN AMARILLA Y OTORGAMIENTO DE UN PODER GENERAL DE GERENCIAMIENTO Y*

Jesús Manuel Silveira Llanes
Abogado
Mat. C.S.J. Nº 34.590

Marcela Laterza M.
Abogada
Mat. C.S.J Nº 29 980

DICTAMEN D.A.J. Nº 157 del 15 de febrero de 2018.-

ADMINISTRACIÓN DE LA MISMA ENTIDAD A FAVOR DE LA SEÑORA MARÍA TRINIDAD ALMADA".
Ahora bien, en la misma Escritura Pública ut supra indicada por el cual la firma CADES otorga poder a favor de la Sra. María Trinidad se hace mención a la existencia de una Escritura pública de Constitución de la firma, el cual no se encuentra en los documentos presentados en la oferta. A continuación, se transcribe de manera textual el párrafo:

"...La Entidad ***Centro de Análisis de Difusión de la Economía Solidaria (CADES)con RUC. Nº 80053783-1*** *fue constituida por Escritura Pública N° 892 de fecha 12 de setiembre de 2008, pasada ante el Notario Público Julio Cáceres Carrillo, y en ella se especifica su objetivo, patrimonio, clase de miembros, Dirección, Administración y demás circunstancias de su funcionamiento..."*

De todo lo expuesto, esta dependencia verificó la presentación de los documentos que acrediten las facultades del firmante de la empresa que compareció para suscribir el Acuerdo de Intención de constituir consorcio, no así la entrega oportuna en tiempo y forma del documento que acredite la existencia legal de la persona jurídica, razón por la cual la oferta se encuentra incompleta, debido a que la misma debería haber sido presentado junto con la oferta, en el acto de apertura. Por último, de la verificación realizada se constata que el Oferente tampoco ha presentado constancia de SIPE (Sistema de Información de Proveedores del Estado).

En segundo lugar, se verificó la carpeta presentada por el oferente[1] ***ARAR CASOLA INGENIERIA SA,*** se ha constatado que el firmante de la oferta no presenta en forma física o por medio de constancia SIPE[2] documentación que acrediten la existencia legal de la persona jurídica ni documentos que acredite la facultad del mismo para obligar a la firma, tal como lo solicita el PBC.[3]

Las omisiones incurridas por ambos oferentes son significativas y alteran la sustancialidad de las ofertas, dado que no se puede acreditar la existencia legal de las firmas mencionadas y en el caso de la empresa ARAR CASOLA INGENIERÍA SA no se puede determinar la capacidad legal del firmante de la oferta y en este entendimiento no puede obligar suficientemente a la empresa, del mismo modo ambas ofertas limitan los derechos de la convocante respecto a las obligaciones que deben asumir las empresas en su calidad de oferentes. Por otra parte, en caso de aceptar las ofertas estaríamos contraviniendo a los principios de igualdad y libre competencia[4] que debe regir en todo proceso licitatorio.

En este sentido, se trae a colación el criterio señalado por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas en la Resolución DNCP Nº 2712/11, de fecha 14 de diciembre de 2011, con respecto a la documentación sustancial (Escritura de Constitución de la Sociedad y Poder suficiente del firmante) sobre las cuales la convocante no puede realizar aclaraciones; y en el caso que nos ocupa han sido hallados faltantes dentro de las ofertas.

Así también, es conveniente mencionar lo dispuesto en el PBC donde se establece el sistema escogido en el presente proceso licitatorio el cual corresponde al **sistema de doble sobre**.

Ante lo expuesto, es importante referir lo que establece la normativa legal aplicable conforme al Decreto Reglamentario Nº 21.909 "Por el cual se reglamenta la Ley Nº 2051/2003", y su modificación el Decreto **3719/2015** *"POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 13, 14, 17, 21, 26, 42, 52, 54, 60, 61 Y 64 DEL*

1*Toda persona física o jurídica que presente una oferta en los términos de esta ley, con el objeto de vender o transferir, realizar una obra, dar en locación o suministrar un servicio, solicitado por la Convocante. Inc. o) del Art. 3º de la Ley Nº 2051/03.*
2*Resolución DNCP N° 3726/14, Art. 24° "El proveedor inscripto en el SIPE podrá invocar la documentación incorporada a su registro, toda vez que en la Constancia del SIPE respectiva dicha documentación figure en estado "Activo". No se requiere la presentación de la documentación física que se encuentre en ese estado, pudiendo el Proveedor inscripto, acreditar con la constancia que los mismos se encuentran en el Sistema, para su uso en cualquier proceso de Contratación o administrativo regido por la Ley Nº 2051/03, sus modificaciones y reglamentaciones...".*
3*Documentos que acrediten la existencia legal de la persona jurídica. Documentos que acrediten las facultades del firmante de la Solicitud para comprometer al Solicitante o Consorcios, según corresponda.*
4 *Ley 2051/2003 "de contrataciones Públicas", artículo 4 inciso b)*

Jesús Manuel Silveira Llanes
Abogado
Mat. C.S.J. Nº 34.590

Marcela Enterza M.
Abogada
Mat. C.S.J. Nº 29 980

DICTAMEN D.A.J. Nº 157 del 15 de febrero de 2018.-

DECRETO N° 21.909/2003, "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, DE "CONTRATACIONES PÚBLICAS", Y LOS ARTÍCULOS 56 Y 92, MODIFICADOS POR EL DECRETO N° 5174/2005, "POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 18, 19, 24, 25, 26, 35, 44, 45, 47, 48, 49, 51, 53, 56, 62, 75, 78, 81, 83, 84, 92, 112, 118 y 125 DEL DECRETO N° 21.909/2003, "QUE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, DE "CONTRATACIONES PÚBLICAS" que se trascriben a continuación:

***Artículo 46. Documentos comprendidos en la oferta**. La oferta preparada por el Oferente deberá comprender, como mínimo, los siguientes documentos:*

1. Documentos que acrediten la capacidad legal, financiera y técnica del oferente, y sus calificaciones para ejecutar el contrato, en el caso de que éste se le adjudique.

2. Propuesta técnica, y en su caso, documentos que acrediten la conformidad de los bienes, servicios u obras ofrecidos, con el Pliego de Bases y Condiciones.

3. Formulario de oferta debidamente completado y firmado.

4. Garantías y otros documentos requeridos por el Pliego de Bases y Condiciones, de conformidad con la Ley y el Reglamento.

***Art. 52.- Formas de presentación de ofertas. (...)** Cuando el sistema sea de doble sobre, las ofertas técnicas y de precio deberán presentarse al mismo tiempo pero en diferentes sobres. Las ofertas de precio permanecerán cerradas y quedarán depositadas en poder de la Convocante hasta que se proceda a su apertura en acto público. Este sistema no podrá utilizarse en los casos de Subasta a la Baja Electrónica. **a) En el sobre No 1** los oferentes deberán presentar los documentos que acrediten su capacidad legal y técnica para ejecutar el contrato, así como la propuesta técnica conforme a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones. El sobre deberá estar identificado con la leyenda "Sobre N° 1 Propuesta Técnica" y deberá estar cerrado con las debidas seguridades que preserven su inviolabilidad. (...)*

Artículo 58°. Conformidad de la oferta con el Pliego de Bases y Condiciones.

*(...) "Una oferta se ajusta sustancialmente al Pliego de Bases y Condiciones cuando concuerda con todos los términos, condiciones y especificaciones de los mismos, **sin desviación, reserva u omisiones significativas.** Constituye una desviación, reserva u omisión significativa aquella que: ... 2) **limita de manera sustancial, en discrepancia con lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, los derechos de la Convocante o las obligaciones del Oferente emanadas del contrato**; o 3) de rectificarse, afectaría la competencia en igualdad de condiciones perjudicando a los demás oferentes cuyas ofertas se ajustan sustancialmente al Pliego de Bases y Condiciones, tales como la falta de garantía de mantenimiento de oferta o extensión de ésta en desacuerdo con los requerimientos del Pliego, la falta de presentación de formularios de oferta y lista de precios debidamente firmados y completados, **ausencia o insuficiencia de los poderes del firmante de la oferta para obligar al oferente, entre otras. Toda oferta que no se ajuste sustancialmente al Pliego de Bases y Condiciones será rechazada por la Convocante.** No podrá convertirse posteriormente en una oferta que se ajuste sustancialmente al Pliego de Bases y Condiciones aquella que carecía de este requisito originalmente, y que tras la corrección de las desviaciones, reservas u omisiones significativas, el oferente pretenda su aceptación".*

Artículo 60°. Análisis.

La Convocante deberá determinar, en la instancia correspondiente, si las ofertas se ajustan sustancialmente a los requisitos del Pliego de Bases y Condiciones, verificando que:

1. La garantía de mantenimiento de oferta esté debidamente extendida;

2. El formulario de oferta esté debidamente completado y firmado.

Jesús Silveira
Jesús Manuel Silveira Llanes
Abogado
Mat. C.S.J. Nº 34.590

Marcela Laterza M.
Abogada
Mat. C.S.J. Nº 29.360

DICTAMEN D.A.J. Nº 157 del 15 de febrero de 2018.-

3. ***Los poderes o documentos que acrediten la representación del Oferente sean suficientes.***

4. *Los demás documentos hayan sido debidamente firmados según corresponda.*

5. *La oferta se ajuste sustancialmente a las especificaciones técnicas y otros requerimientos del pliego.*

Artículo 61°. Método de evaluación. *Para evaluar las ofertas recibidas de una manera eficiente, la Convocante deberá utilizar el siguiente sistema:*

*"**b.** Sistema de presentación de las ofertas en **doble sobre.***

Evaluación Sobre Nº 1:

1. Se verificará el cumplimiento de cada oferta respecto al suministro de la documentación básica de carácter sustancial solicitada en el Pliego de Bases y Condiciones, eliminándose a aquellas que no cumplan con él suministro de dicha documentación, o que dicha documentación sea insatisfactoria.

*2. Todas las que superen el análisis de la documentación básica de carácter sustancial (formulario de oferta técnica debidamente firmado y completado, **documentos que acrediten la representación suficiente del firmante de la oferta**) serán evaluadas en detalle para verificar su cumplimiento con otros requisitos de la licitación tales como especificaciones técnicas, plazos de entrega, capacidad financiera y técnica para cumplir el contrato.*

Por tanto, esta dependencia manifiesta que las ofertas del ***CONSORCIO CADES – CAYCA*** y de la firma ***ARAR CASOLA INGENIERIA SA,*** **NO CUMPLEN** debiendo en consecuencia ser eliminadas de conformidad a los argumentos esgrimidos precedentemente y en base a la normativa legal aplicable al caso.

Se informa que las demás ofertas presentadas en el presente llamado **CUMPLEN** con la presentación de la documentación legal establecida en la ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas", conforme se visualiza en la planilla anexa que se adjunta al presente.

- VERIFICACIÓN DE QUE EL OFERENTE NO SE ENCUENTRE COMPRENDIDO EN LAS PROHIBICIONES ESTABLECIDAS EN EL ART. 40, INCISOS A Y B DE LA LEY 2051/03.

Conforme a los criterios de calificación establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones, ésta dependencia ha procedido a verificar al oferente a fin de constatar si el mismo se encuentra comprendido en las prohibiciones establecidas en el Art. 40 "a" y "b" de la Ley 2051/03, en el marco de lo dispuesto en la **Resolución DNCP Nº 849/2015** *"POR LA CUAL SE APRUEBA UN CRITERIO DE EVALUACIÓN PARA LA CALIFICACIÓN DE LA CAPACIDAD LEGAL DEL OFERENTE CON RESPECTO A LA PROHIBICIÓN PREVISTA EN LOS INCISOS A Y B DEL ARTÍCULO 40 DE LA LEY Nº 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", SE RECOMIENDA A LOS ORGANISMOS, ENTIDADES Y MUNICIPALIDADES SU UTILIZACIÓN EN LOS PROCESOS REGIDOS POR LA LEY 2051/2003 Y SE DISPONE SU DIFUSIÓN EN EL PORTAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS".*

Al respecto, cabe mencionar lo dispuesto en el inciso b) del citado artículo *"...Verificará por todos los medios disponibles, si el oferente y los demás sujetos individualizados en las prohibiciones contenidas en la Ley Nº 1626/00 "De la Función Pública", aparecen en la base de datos del SINARH o bien de la Secretaría de la Función Pública".*

En ese sentido, esta Dependencia ha realizado el análisis en la base de datos del SINARH, donde se pudo corroborar que uno de los sujetos individualizados dentro del CONSORCIO CADES – CAYCA figura como profesor de la UNA, el mismo se encuentra con vínculos activos al día de la fecha.

Con relación a ello, consideramos oportuno traer a colación lo estipulado en la ley Nº 1.626/00 de la Función Pública, Art. 2º que reza: *"Aun cuando cumplan una función pública, se exceptúan expresamente de lo establecido en el artículo anterior a: f) los docentes de la Universidad Nacional y de las instituciones oficiales*

Jesús Manuel Silveira Llanes
Abogado
Mat. C.S.J. Nº 34.590

Marcela Lateza M.
Abogada
Mat. C.S.J. Nº 29.980

DICTAMEN D.A.J. Nº 157 del 15 de febrero de 2018.-

de educación primaria, secundaria y técnica". Por lo que estimamos que el ejercicio de la docencia de uno de los integrantes del Consorcio, no le impediría ejecutar el contrato en caso de resultar adjudicada, de acuerdo a la normativa citada precedentemente.

Asimismo, corresponde manifestar que esta dependencia procedió a verificar el estado de los demás oferentes participantes del llamado, en base a los criterios de carácter legal que rigen en el pliego de bases y condiciones y que recaen en dicho ámbito de competencia, constatando que todos los demás representantes legales y sujetos individualizados de las firmas participantes no se encuentran con vínculos activos en la base de datos del SINARH del Ministerio de Hacienda.

Se trae a colación el artículo N° 27, de la ley N° 2051/03, que establece *"El Comité de Evaluación, bajo su responsabilidad y con absoluta independencia de criterio, evaluará las Ofertas y emitirá un dictamen que servirá como base para la adjudicación, dictamen en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos del procedimiento, el análisis de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas. La calificación que realice el Comité de Evaluación invariablemente se apegará a la ley y a los criterios establecidos en las bases de la licitación pública".*

Finalmente, esta dependencia considera prudente manifestar que el presente dictamen desarrolla una opinión jurídica en respuesta al requerimiento realizado y en base a la documentación contenida en las propuestas presentadas por los oferentes, que fueron tenidas a la vista, para contribuir como un elemento más en la toma de decisiones de la superioridad y está sujeto a cualquier situación que revele un hecho nuevo en el marco de lo considerado en esta ocasión. Es por ello que esta dependencia se reserva la facultad de emitir pareceres adicionales sobre lo analizado de constatarse hechos fidedignos, remitirse documentos adicionales o precisarse aclaraciones sobre cuestiones que no fueran aportadas en ocasión del estudio del presente dictamen.

III- CONCLUSIÓN :

Habiendo procedido a la verificación de las carpetas presentadas por los proponentes, conforme a lo establecido en la ***Sección 2. Instrucciones para los consultores – Hoja de Datos. Sección 4 Capacidad Legal y Financiera - Formularios. Sección 5. Propuesta Técnica – Formularios Estándar***, esta Dependencia sugiere **rechazar** las ofertas presentadas por las firmas ***CONSORCIO CADES – CAYCA y ARAR CASOLA INGENIERIA SA,*** de conformidad con lo expresado anteriormente y con respecto a las demás ofertas recomienda **Proseguir** con los trámites pertinentes de conformidad a las disposiciones contenidas en la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas", su Decreto Reglamentario Nº 21.909 y sus modificaciones.

Atentamente.-

Jesús Manuel Silveira Llanes
Abogado
Mat. C.S.J. Nº 34.590

Marcela Laterza M.
Abogada
Mat. C.S.J. Nº 29.980

MINISTERIO DE
OBRAS PÚBLICAS
Y COMUNICACIONES

ANEXO Nº 1

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo juntos un Nuevo Rumbo

LICITACION PUBLICA NACIONAL N° 01/2017 "SERVICIOS DE CONSULTORÍA PARA LA DEFINICIÓN DE LA POLITICA NACIONAL PARA EL MANEJO DE LA CUENCA DEL RIO PILCOMAYO" ID N° 315022.	CONTROL SA	CONSORCIO AVANTGARDE - HIDROCONTROL		ARAR CASOLA INGENIERIA SA	CONSORCIO CADES - CAYCA	
		AVANTGARDE CONSULTING GROUP	HIDROCONTROL SA		CAYO CACERES	CENTRO DE ANALISIS DE DIFUSIÓN DE LA ECONOMIA SOLIDARIA
Formulario de Oferta *	CUMPLE	CUMPLE		CUMPLE	CUMPLE	
Declaración Jurada de Mantenimiento de Oferta*	CUMPLE	CUMPLE		CUMPLE	CUMPLE	
CAPACIDAD LEGAL DEL OFERENTE						
Documentos que acrediten la existencia legal de la persona jurídica.	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	NO CUMPLE	CUMPLE	NO CUMPLE
Documentos que acrediten las facultades del firmante de la Solicitud para comprometer al Solicitante o Consorcios, según corresponda.	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	NO CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
Fotocopia simple de la cédula tributaria o RUC.	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
Declaración jurada de no hallarse comprendido en las prohibiciones o limitaciones para contratar establecidas en el artículo 40 y de integridad conforme al artículo 20, inc. "w", ambos de la Ley Nº 2051/03, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución Nº 330/07 de la Dirección General de Contrataciones Públicas. *	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
Declaración Jurada en la que se garantice que el Oferente no se encuentra involucrado en prácticas que violen derechos de los menores estipulados en la Constitución Nacional, los Convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Código del Trabajo, Código de la Niñez y la Adolescencia, demás leyes y normativas vigentes en la República del Paraguay, conforme al formato aprobado por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas en la Resolución DNCP Nº 941/2010.	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
Certificado de Cumplimiento Tributario Vigente.	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE	CUMPLE
Consorcio constituido por Escritura Pública o Acuerdo de Intención de constituir el Consorcio en caso de resultar adjudicados y antes de la firma del contrato.	NO APLICA	CUMPLE		NO APLICA	CUMPLE	

Jesus Manuel Chaparro Nunes
Abogado
Mat. C.S.J. Nº 34.590

Maricel Fatecha M.
Abogada
Mat. C.S.J. Nº 29.980