DIRECCIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
DIRECCIÓN DE DICTÁMENES Y SUMARIOS ADMINISTRATIVOS

EXPEDIENTE: MEMORÁNDUM DGAF Nº 645/2022 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DEL MTESS S/ LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 03/22 – ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS PARA EL MTESS Y SUS DEPENDENCIAS - ID N° 416.825. ENTRADA DGAJ Nº 852/2022.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Dirección General de Administración y Finanzas
Mesa de Entrada Nº: 3294
Fecha: 14/07/22 Hora: 14:20
Recibido por: Cecilia Bogado

DICTAMEN DGAJ Nº 689 /2022.

Asunción, 14 de julio de 2022.

Econ. Eduardo Villamayor, Director General
Dirección General de Administración y Finanzas:

Nos dirigimos a usted, haciendo referencia al Memorándum DGAF N° 645/2022, con Mesa de Entrada DGAJ N° 852/2022, a través del cual la Dirección General de Administración y Finanzas del MTESS, remite los antecedentes y borrador de resolución del llamado a LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 03/2022 "ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS PARA EL MTESS Y SUS DEPENDENCIAS – ID N.º 416.825, para la emisión de un dictamen jurídico.

I. DOCUMENTOS RELEVANTES:

- Memorándum DGAF N° 645/2022 de la Dirección General de Administración y Finanzas del MTESS.
- Proforma de Pliego de Bases y Condiciones (PBC) para la LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 03/2022 "ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS PARA EL MTESS Y SUS DEPENDENCIAS".
- Borrador de Resolución POR LA CUAL SE AUTORIZA EL LLAMADO A LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTA N° 03/2022 "ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS PARA EL MTESS Y SUS DEPENDENCIAS – ID N.º 416.825 Y SE APRUEBA EL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES".

Abg. Pedro Daniel Sanabria Martínez
Director Interino
Dirección de Dictámenes y Sumarios Administrativos
DGAJ - MTESS

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

II. NORMAS APLICABLES

- **Ley 2051/03** "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS" y su modificatoria.
- **Decreto N° 2992/19** "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, DE CONTRATACIONES PUBLICAS Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/2007".

III. ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN

El tema que abordaremos guarda relación con las Contrataciones Públicas establecidas en la Ley 2051/2003 y su modificatoria. Se define a la Contratación Pública o Contratación Administrativa como acuerdo o convenio de declaración de voluntad común, por el cual las partes se obligan a cumplir los compromisos a título oneroso, sin importar el tipo de procedimiento de contratación adoptada para su instrumentación. De igual modo, encontramos que la doctrina los clasifica conceptualmente como Contratos de la Administración o Contratos Administrativos[1], que están reglados en el ámbito del Derecho Administrativo.

Por medio de las contrataciones públicas el Estado busca satisfacer necesidades, adjudicando el llamado a una persona física o jurídica para que lleve adelante la ejecución de una obra, la prestación de un servicio o el suministro de un bien.

A través del Memorándum DGAF N° 645/2022, la Dirección General de Administración y Finanzas del MTESS remite los antecedentes y solicita parecer jurídico para iniciar la LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 03/2022 "ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS PARA EL MTESS Y SUS DEPENDENCIAS – ID Nº 416.825.

Primeramente, es preciso mencionar el Artículo 16 de la Ley 2051/2003, que dispone:

1 *"La caracterización del contrato de la Administración resulta: a) del objeto del contrato, es decir, las obras y los servicios públicos cuya realización y prestación constituyen precisamente los fines de la Administración; b) de la participación de un órgano estatal o ente no estatal en ejercicio de la función administrativa, y c) de las prerrogativas especiales de la Administración en orden a su interpretación, modificación y resolución…Conceptualmente entendemos que contrato administrativo es toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa".* DROMI, ROBERTO – DERECHO ADMINISTRATIVO – 11ª EDICIÓN – (PÁGS. 474 Y 475)

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

"***TIPOS DE PROCEDIMIENTOS.*** *Las Convocantes realizarán las contrataciones públicas, mediante alguno de los siguientes procedimientos… b) Licitación por Concurso de Ofertas: para contrataciones cuyo monto se encuentren entre los dos mil y diez mil jornales mínimos".*

En el caso objeto del presente análisis el monto total del llamado asciende a un monto de Gs. 720.000.000 (setecientos veinte millones), conforme consta en la planilla de información del llamado obrante en autos.

De acuerdo con el monto de la contratación, encontramos que se reúne el presupuesto establecido en la norma transcripta para la aplicación del procedimiento de Licitación por Concurso de Ofertas.

Por otra parte, es importante destacar que obra en autos el Dictamen N° 05/2022 de la Dirección Administrativa de este Ministerio, referente a la composición de los precios referenciales, que concluye expresando que los precios de referencia utilizados se adecuan a los principios de economía y eficiencia previstos en el Art. 4° de la Ley 2051/03, y a la metodología establecida en la Resolución DNCP N° 1890/2020.

En efecto, al citado dictamen se adjuntan los presupuestos de las empresas TOYOTOSHI y AUTOMOTOR, así como también el precio de referencia del llamado con ID N° 363688. No obstante, el mismo dictamen menciona que en el presente proceso se tomará en cuenta la Nota EEN N° 87/22, a través de la cual se comunica lo resuelto por el Equipo Económico Nacional, en el sentido de autorizar a esta Cartera de Estado la adquisición de los 03 vehículos tipo camioneta, cuyo valor económico no supere el monto de Gs. 240.000.000 cada uno. Por ello, en todo el proceso y en la adjudicación se debe cumplir con el límite del precio fijado en la referida autorización.

Por otro lado, recordemos que según el Art. 33 del Decreto N° 2992/19, la elaboración del Pliego de Bases y Condiciones es competencia de la Unidad Operativa de Contrataciones, en coordinación con la dependencia solicitante. Dicho pliego debe adecuarse a la Ley y las reglamentaciones, según el referido artículo.

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

Respecto al contenido mínimo de los pliegos, el Art. 20 de la Ley 2051/03 establece:

"*a) nombre, denominación o razón social del organismo, entidad o municipalidad convocante;*

b) forma en que deberá acreditar la existencia y personalidad jurídica el proveedor o contratista;

c) fecha, hora y lugar de realización de la junta de aclaraciones a las bases de la licitación, en caso de que se realice; fecha y hora límite para la presentación de ofertas; fecha, hora y lugar para la apertura de las ofertas técnicas y económicas;

d) indicación de que las ofertas se presentarán en idioma castellano, pudiendo entregarse los anexos técnicos y folletos en el idioma del país de origen de los bienes o servicios, siempre que así lo determine el pliego;

e) indicación de la moneda en que se cotizará y de moneda de pago. En caso de bienes y servicios que se provean desde el territorio nacional, la moneda de oferta y pago será la moneda nacional. En caso que los bienes y servicios sean proveídos por proveedores o contratistas no domiciliados en Paraguay, podrán aceptarse cotización y pago en moneda extranjera;

f) indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las ofertas presentadas por los participantes podrán ser negociadas;

g) criterios claros y detallados para la evaluación de ofertas, de conformidad a lo establecido por el Artículo 26 de esta ley;

h) descripción completa de los bienes, locaciones, servicios y obras públicas, o indicación de los sistemas empleados para la identificación de los mismos; información específica que se requiera respecto a mantenimiento, asistencia técnica y capacitación; relación de refacciones que deberán cotizarse cuando sean parte integrante del contrato; aplicación de normas técnicas, referidas preferentemente a parámetros internacionales; dibujos; planos; cantidades; muestras, y pruebas que se realizarán, así como método para ejecutarlas;

i) en el caso de locaciones, la modalidad requerida;

j) plazo y condiciones de entrega;

k) forma de presentación de las ofertas;

l) requisitos que deberán cumplir quienes deseen participar;

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

m) condiciones de precio y pago, señalando el momento en que se haga exigible el mismo. Tratándose de adquisiciones de bienes muebles, podrá establecerse que el pago se cubra parte en dinero y parte en especie, siempre y cuando el numerario sea mayor;

n) métodos y variables a ser considerados para el cálculo de los reajustes o adicionales admisibles;

o) porcentajes y modalidades admitidos para constituir garantías;

p) período de validez de las ofertas y de las garantías de sostenimiento de ofertas, así como causas y condiciones para hacer efectivas estas últimas;

q) anticipos y, en su caso, el porcentaje y momento en que se otorgará, el cual no podrá exceder del cincuenta por ciento del monto total del contrato;

r) sistema de adjudicación; en su caso, si la totalidad de los bienes o servicios objeto de la licitación serán adjudicados a un solo proveedor, o bien, se empleará el sistema de abastecimiento simultáneo. En el reglamento de esta ley se establecerán las bases para la aplicación de esta modalidad;

s) cantidades mínimas y máximas de bienes o servicios a adquirir o porcentaje de presupuesto mínimo y máximo a ejercer, en el caso de los contratos abiertos. El reglamento de la ley establecerá las previsiones para la utilización de esta modalidad;

t) penalidades convencionales por atraso en la entrega de los bienes, en la prestación de los servicios y en la ejecución de las obras;

u) pro-forma de los contratos a ser suscritos luego de la adjudicación;

v) supuestos en los que se puede declarar desierta la licitación pública; y

w) declaratoria de integridad, en la que manifiesten los oferentes que por sí mismos o a través de interpósita persona, se abstendrán de adoptar conductas orientadas a que los funcionarios o empleados de la Convocante induzcan o alteren las evaluaciones de las propuestas, el resultado del procedimiento u otros aspectos que les otorguen condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes".

Luego de la verificación correspondiente del contenido de la proforma del pliego de bases y condiciones obrante en autos, se aprecia que la misma reúne básicamente el contenido mínimo exigidos por la Ley, salvo las recomendaciones efectuadas en la conclusión del presente dictamen.

CONCLUSIÓN

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

a) La referida contratación debe estar prevista en el Plan Anual de Contrataciones Institucional y llevarse adelante de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria.

b) El procedimiento deberá adecuarse a lo previsto en la Ley 2051/03, su modificatoria, el Decreto 2992/19 y las reglamentaciones de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas respecto a la licitación por concurso de ofertas.

c) En el presente proceso licitatorio se deberá tomar como límite para el análisis de los precios ofertados y la adjudicación, el monto de Gs. 240.000.000 por cada vehículo a ser adquirido, conforme a la autorización del Equipo Económico Nacional dispuesta por Resolución SSEE N° 84 de fecha 02 de junio de 2022

d) Con relación a la proforma del pliego de bases y condiciones obrante en autos, apuntamos cuando sigue:

- ✓ Agregar la condición de no negociabilidad de las bases de la licitación (Art. 20 inc. f. Ley 2051/03).

- ✓ Agregar la declaratoria de integridad (Art. 20 inc. w. de la Ley 2051/03).

Por tanto, cumplidos los puntos mencionados precedentemente, estarían dadas las condiciones para dictar resolución ministerial de inicio del proceso y aprobación del pliego de bases y condiciones en el llamado a LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 03/2022 "ADQUISICIÓN DE VEHÍCULOS PARA EL MTESS Y SUS DEPENDENCIAS – ID Nº 416.825.

Es nuestro dictamen, salvo otro parecer.

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

Abg. Pedro Dario Sanabria Martinez
Director Interino
Dirección de Dictámenes, Contratos y Administrativos
DGAJ - MTESS