Ministerio Público
República del Paraguay

DICTAMEN D.A.J. N.° 46/2022.

Asunción, 19 de mayo de 2022.

REF.: Memorando n.° 224/22, Contratación Directa N.° 09/22 *"Adquisición de Placas de Mamparas"*.-

Señor
Abg. Fernando Benítez, director
Unidad Operativa de Contratación
Ministerio Público
Presente:

Me dirijo a usted, en ocasión de hacer referencia a su **Memorando N.° 224 de fecha 16 de mayo de 2022,** por el cual remite el proyecto de Resolución *"Por la cual se declara desierta la Contratación Directa N.° 09/2022 "Adquisición de Placas de Mamparas" – ID N.° 405.876, en conformidad al art. 30 de la Ley N.° 2051/03 "De Contrataciones Públicas"*. Asimismo se acompañan los antecedentes del citado llamado, para su análisis y dictamen correspondiente.-

Con respecto a dicho proyecto de Resolución, esta Asesoría Jurídica entiende que la remisión de dicho documento, es a los efectos de que esta Dirección lleve a cabo la verificación y el control en el cumplimiento de las formalidades que hacen a la declaración desierta del procedimiento de contratación, que en el caso concreto, según los antecedentes documentales remitidos, la Unidad Operativa de Contrataciones, en el ámbito de su competencia, ha propuesto que se declare desierto el llamado de referencia y, en ese sentido, se requiere de esta Asesoría Jurídica un análisis jurídico del acto administrativo por el cual el Ministerio Público declara desierto el presente llamado, de conformidad al *artículo 30, inciso "b", de la Ley N.° 2051/03 "De Contratación Públicas"* y, en consecuencia, emita el dictamen respectivo.-

No obstante, esta Asesoría considera oportuno reiterar que la tarea efectuada por la Dirección de Asesoría Jurídica no debe ser entendido como una autorización para la emisión de ningún acto administrativo, sino la emisión de un parecer jurídico que permita a la máxima autoridad de la institución o, en su caso, a la dependencia que realiza la consulta, tomar la decisión correspondiente, es decir, **no es vinculante sino de carácter consultivo**.-

Además, el análisis de legalidad realizado por esta dependencia tiene el propósito de verificar e identificar que el acto administrativo a ser emitido se encuentre acorde y permitido por las normativas que rigen las materias a ser resueltas, de conformidad con los alcances establecidos por el Principio de Legalidad que rige a la Administración Pública.-

Ahora bien, dentro del ámbito de competencia de esta Dirección, el cual sería el control de legalidad acerca del acto administrativo a ser emitido por la máxima autoridad de la institución, ello implicará una verificación sustancial y forma del acto, esto con el propósito de que el acto administrativo a ser emitido cumpla con todos los presupuesto que hagan a su legalidad.-

En este punto, es dable resaltar que esta Asesoría Jurídica, al mencionar como parte de su trabajo, el tener que controlar el cumplimiento de las formalidades que hacen al procedimiento de declarar desierto un llamado a Contratación, no se refiere a que ésta dependencia ingresará a verificar la actuación de las aéreas administrativas que se encuentren facultadas para el efecto, sino más bien, la verificación de esta Dirección, es desde un aspecto exclusivamente jurídico, cotejando que el acto administrativo concreto se adecue a las normativas correspondientes y que el mismo sea emitido correctamente por la máxima

Fecha: 19 / 05 / 2022 Hora: 13:19
Recibido por: María Bethania Ruiz
Unidad Operativa de Contratación
Ministerio Público
Firma:
Unidad Operativa de Contrataciones

Abg. Jeanine Llanes
Directora de Asesoría Jurídica
Ministerio Público

autoridad de la institución, en el ejercicio de sus funciones administrativas.-

Así también, es oportuno aclarar que el objeto de análisis de esta Dirección, en cuanto al aspecto sustancial del acto administrativo a ser emitido, se enfocará, en éste caso concreto, con relación al cumplimiento de las formalidades que deberán darse para que el acto de declarar desierta un llamado a contratación se encuentre acorde con los parámetros legales que rige la materia, motivo por el cual esta Dirección de Asesoría Jurídica ya no ingresará a verificar el cumplimento formal de los procesos administrativos realizados con anterioridad a ésta actuación.-

En ese contexto, lo primero que analizará esta Dirección, en cuanto al aspecto sustancial del acto, es verificar las normativas jurídicas que habiliten al Ministerio Público a declarar desierto el presente llamado.-

Para llevar a cabo dicha tarea, necesariamente, se debe traer a colación el documento mediante el cual la Unidad Operativa de Contrataciones justifica las razones por las cuales ha recomendado a la máxima autoridad, a que se proceda en ese sentido.-

Para llevar a cabo dicha tarea, necesariamente, se debe traer a colación el documento mediante el cual la Unidad Operativa de Contrataciones justifica las razones por las cuales ha recomendado a la máxima autoridad a que se proceda en ese sentido.-

Con respecto a esa documentación, se ha visto que en fecha 06 de abril de 2022, la Unidad Operativa de Contratación de esta institución procedió a evaluar las ofertas presentadas, a los efectos de verificar si cumplían con los requisitos establecidos en la carta de invitación correspondiente al llamado para la Contratación *Directa N.° 09/2022 "Adquisición de Placas de Mamparas"*, acorde con lo establecido en el **Artículo 7°, inc. g), del Decreto Reglamentario N.° 2992/2019. En cuanto a ésta Acta, se ha cotejado que la misma se encuentra suscripta por el director de la Unidad Operativa de Contrataciones.-**

Esta facultad legal de la Unidad Operativa de Contratación, de evaluar directamente y sin necesidad de contar con un Comité Evaluador para este tipo de llamado, se encuentra previsto en el **Artículo 7° "Funciones" del Decreto Reglamentario N.° 2992/2019** ***"Por la cual se reglamenta la Ley N.° 2051/2003, "De Contrataciones Públicas", y su modificatoria la ley N.° 3439/2007,***el cual establece: ***"Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) tendrán las siguientes funciones: '… g) (...) En los casos de Contratación Directa, evaluar las ofertas y recomendar la adjudicación cuando no se constituya un Comité de Evaluación, elevando la recomendación a la autoridad competente de la Convocante para la toma de decisión".-***

Como se puede apreciar con la transcripción de la normativa mencionada en el párrafo anterior, la UOC posee la facultad para evaluar las ofertas presentadas en los llamados de Contrataciones Directas, siempre y cuando no se constituya un Comité de Evaluación.-

Con respecto a esta condición, esta Asesoría Jurídica, luego de verificar entre los antecedentes remitidos que no se ha ajuntado ninguna resolución a través de la cual se conforma un Comité de Evaluación, para evaluar la oferta presentada en el llamado de referencia, se entiende que la UOC, ha hecho uso de su atribución legal, es decir, evaluar directamente las ofertas presentadas, sin un Comité de Evaluación, en virtud de la citada normativa legal.-

Continuando con el análisis, se ha visto que la UOC, según se desprende del acta correspondiente, determinó que ninguna de las ofertas cumplían con las condiciones exigidas en las bases de la licitación del presente llamado.-

Jeanine Llanes
Directora de Asesoría Jurídica
Ministerio Público

Conforme a lo señalado en el párrafo anterior, se advierte que el motivo que llevó a la UOC a tomar la decisión de Declarar Desierto el presente llamado, es que los oferentes no han cumplido con la presentetación de todos los documentos requeridos para el presente llamado, razón por la cual sugiere a la máxima autoridad de la institución proceder conforme a lo contemplado en el ***inciso "b", del artículo 30 de la ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas".-***

En ese sentido, se verifica que la UOC ha elevado a consideración de la Fiscal General del Estado, salvo mejor parecer, la recomendación de **DECLARAR DESIERTO** el presente llamado, ello en virtud a lo dispuesto en el ***inciso "b"*** del artículo precedentemente mencionado.-

Con respecto a la recomendación ralizada por la UOC, en lo que respecta a la Declaración Desierta del llamado de referencia, es dable mencionar lo dispuesto al **inciso b)** del **artículo 30** ***"DECLARACIÓN DE LICITACIÓN DESIERTA"*** **de la Ley N.° 2051/03** ***"De Contrataciones Públicas"***, cuya normativa dice lo siguiente*: "Una licitación se declarará desierta, medienta resolución de la máxima autoridad de la Convocante, en los siguientes casos*: a)..., ***b) que ninguna de las ofertas reúna las condiciones exigidas en las bases de la licitación o se apartara sustancialmente de ellas***, c)... ***"***.-

Igualmente, cabe apuntar, lo dispuesto en la **Ley N.° 2051/03** ***"De Contrataciones Públicas"***, en su **artículo 27. COMITÉS DE EVALUACIÓN,** que dispone: *"[...] 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 [...]".-*

En atención a la disposición transcripta precedentemente, surge oporutno señalar que que según lo establecido en el artículo 27 de la Ley n.° 2051/03 *"De Contrataciones Públicas"*, es responsabilidad de quienes suscriben el Acta de Evaluación, la evaluación de las ofertas y recomendación para la adjudicación del llamado, así como también, es competencia única y exclusivamente del Comité, exponer las razones por las cuales sugiere a la máxima autoridad de la institución admitirlas o desecharlas.-

Seguidamente, conforme a los argumentos sustentados por la UOC en su carácter de evaluador de las ofertas, esta Asesoría Jurídica es del parecer que los mismos se adecuan a la citada normativa, cuya opinión jurídica se circunscribe al control de los presupuestos legales que deberán darse para la viabilidad de ese acto administrativo, lo cual no implica que esta Dirección ha ingresado a valorar las razones sustanciales que hacen al trabajo de evaluación, técnica, financiera o presupuestaria del citado llamado, pues dicha tarea es una facultad exclusiva del Comité de Evaluación o de la UOC, en su caso.-

Por otro lado, no está de más reiterar que el parecer jurídico emitido por esta Dirección, no es una opinión vinculante para la Unidad Operativa de Contratación, pues la misma es única y exclusivamente de carácter consultiva, tal como se ha indicado al inicio del presente dictamen.-

Finalmente, esta Asesoría Jurídica, tal como ha indicado más arriba, y dentro del ámbito de su competencia, es del parecer que las normativas y razones expuestas por la UOC en caracter de evaluador de las ofertas, se adecuan jurídicamente a las exigencias legales que habilitan asumir tal decisión en esta etapa del preocedimiento administrativo precontractual.-

Por otro parte, el segundo nivel de análisis por parte de esta Asesoría Jurídica consiste en la verificación formal de la resolución a ser emitida por la fiscal general del Estado, es decir, el control del cumpliento formal del acto administrativo correspondiente.-

En ese sentido, ingresando al estudio del análisis del proyecto de Resolución remitido para su estudio, esta Dirección considera que se ajusta a las disposiciones de los artículos 14, 16, inciso "c" y 30

Janine Llanes
...a de Asesoría Jurídica
Ministerio Público

inciso "b" de la ley 2051/03 *"De Contrataciones Públicas"* y a su Decreto Reglamentario N.° 21909/03, en su parte pertinente.-

Por otro lado, se recomienda la modificación del sexto párrafo del Considerando del Proyecto de Resolución donde menciona: "*A ese respecto, por Memorando N° ----- de fecha ---------- de 2022, la Unidad Operativa de Contratación por intermedio de la Dirección General de Administración y Finanza elevó a consideración el Acta de Evaluación,* ***a través del cual se recomienda la adjudicación*** *de Contratación Directa N° 09/2022 "Adquisición de Placas de Mamparas – Ad Referéndum" – ID : 405.876,* y en su lugar, se transcriba correctamente la recomendación realizada, de la siguiente manera : "*A ese respecto, por Memorando N° ----- de fecha ---------- de 2022, la Unidad Operativa de Contratación por intermedio de la Dirección General de Administración y Finanza elevó a consideración el Acta de Evaluación,* ***a través del cual se recomienda la Declaración Desierta*** *de la Contratación Directa N° 09/2022 "Adquisición de Placas de Mamparas – Ad Referéndum" – ID : 405.876.-*

Siguiendo con el estudio de legalidad en el cumplimiento de las formas del mencionado proyecto de resolución, se tiene, precisamente, en cuanto a la forma de la resolución, que la misma posee todas las partes que debe contener una resolución: **el visto, los considerandos y la parte resolutiva.-**

Además, lo importante es que la Resolución reúna los requisitos exigidos por los principios de "inteligibilidad" y "completividad", de manera tal de que el lector comprenda la resolución con la simple lectura, sin tener que remitirse a otros documentos para entender los motivos que fundan la misma.-

Asimismo, no debe olvidarse que el "Considerando" de una resolución es la parte fundamental, pues ahí se debe plasmar los argumentos de hecho y de derecho que justifican el por qué se toma tal o cual decisión. Dicho con otros términos, una Resolución debe ser coherente y, en ese sentido, debe existir una lógica entre los fundamentos (Considerando), con lo resuelto.-

En conclusión, una vez efectuado el análisis formal del caso en cuestión y conforme a las normativas señaladas precedentemente, esta Asesoría Jurídica observa que el proyecto de resolución referente a la Declaración Desierta se adecua correctamente a las disposiciones contenidas en el inc. b) del art. 30 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", el art. 266 de la C.N. y los art. 49 y 50 y demás concordantes de la Ley 1562/00 "Orgánica del Ministerio Público".-

En ese sentido, se devuelven los antecedentes del presente llamado para continuar con los trámites administrativos correspondientes.-

Sin otro particular, se hace propicia la oportunidad para saludarlo atentamente.

anine Llanes
ora de Asesoría Jurídica
Ministerio Público