Dictamen DNCP/DJ N° 3887/22

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	9/5/2022
ID:	411596.
Procedimiento de Contratación:	Concurso de Ofertas.
Modalidad Complementaria:	No aplica.
Nombre de la Licitación:	"Servicio de aseo y limpieza del área de atención al usuario, planta baja para la dirección general del registro del estado civil - llamado Ad Referéndum, Plurianual 2022-2023".
Entidad Convocante:	Dirección General del Registro de Estado Civil.
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias Caso N°118/22.
Tema General:	Marco Legal/ Normativa.
Tema Específico:	Visita al sitio de ejecución del contrato y consultas.

RESULTADO

1. Disponer el cierre de la Investigación Preliminar.
2. Recomendaciones a la Convocante.
3. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante refiere que el llamado no contempla la posibilidad a los potenciales oferentes de realizar consultas ni visita técnica, afectando flagrantemente la posibilidad de poder ofertar en igualdad de condiciones.

De los datos obrantes en el Portal de Contrataciones Publicas se observa que en el marco del llamado si se ha contemplado la posibilidad de realizar consultas y la realización de la visita al sitio de obras.

Y que si bien, la Dirección de Normas y Control ha realizado observaciones respecto al plazo tope de visita e inspección, así como el plazo tope para realizar consultas, no adecuándose a las disposiciones normativas de la Resolución 5695/19[1].

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

Abg. Tania Ledesma
Direccion Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Del Portal de Contrataciones, no se observa que los potenciales oferentes hayan realizado consultas o reclamos al respecto, como tampoco se observa protesta alguna sobre los puntos observados.

No obstante, recomendamos a la Entidad Convocante tener en cuenta en próximas licitaciones dichas observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control, evacuar de manera oportuna las mismas y proceder conforme a derecho, en virtud de lo establecido en la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas", orientando su actuar en el marco de todo procedimiento licitatorio en base a los principios básicos de las contrataciones públicas –**IGUALDAD, LIBRE COMPETENCIA, TRANSPARENCIA y PUBLICIDAD-**, a fin de evitar las situaciones como la presente.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

Denuncia recibida a través del sistema de gestión de denuncias con protección al denunciante, en fecha 07 de abril de 2022, individualizada como Caso 118/22, la cual refiere:

"el llamado no contempla la posibilidad a los potenciales oferentes de realizar consultas ni visita técnica, a pesar de contar con observaciones formuladas por la Dirección de Normas y Control de la DNCP, por lo que, en estas condiciones, el llamado cuya apertura está programada para el día martes 12 de abril de 2022, afecta flagrantemente la posibilidad de poder ofertar en igualdad de condiciones, atentando contra los principios generales de contrataciones publicas".

APERTURA:

Nota DNCP DJ N° 3082/22 de fecha 12 de abril del 2022, por la cual se dio apertura a la investigación preliminar.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

NOTIFICACIONES:

Notificación Inicial DNCP/DJ N°3082/22 de fecha 12 de abril de 2022 – DIRECCION GENERAL DEL REGISTRO DE ESTADO CIVIL.

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica

Parte: No aplica.

CONTESTACIONES:

Descargo presentado por la DIRECCION GENERAL DEL REGISTRO DE ESTADO CIVIL en fecha 20 de abril de 2022, a través del Sistema de Gestión de Denuncias, el cual refiere:

"Abg. Karen Giménez Sosa, Coordinadora de la Unidad Operativa de Contratación (UOC), en nombre y representación de la Dirección General del Registro del Estado Civil constituyendo domicilio procesal en Lapacho e/ Concepción y Cedro – Barrio Hipódromo de la Ciudad de Asunción, y fijando el correo electrónico registrocivilrec@gmail.com para todos los efectos legales, se dirige respetuosamente a usted, a efectos de contestar el traslado de la denuncia en el marco de la Licitación por Concurso de Ofertas LCO N° 01/2022 "SERVICIO DE ASEO Y LIMPIEZA DEL ÁREA DE ATENCIÓN AL Usuario PLANTA BAJA PARA EL REGISTRO DEL ESTADO CIVIL " ID N° 411.596 , conforme a las siguientes consideraciones:

Niego rotundamente que el proceso del llamado haya coartado la libre participación a potenciales oferentes a presentar consultas ni visita técnica, ya que se estableció una fecha y hora tope de consultas como puede vizualizarse en el sistema SICP, así también se estableció un tope para visita técnica del sitio, lo cual se puede visualizar en la página 7 y 8 del Pliego de Bases y Condiciones PBC, también en las Especificaciones Técnicas.

Cabe resaltar que han realizado visita técnica por los posibles oferentes, de los cuales se presentaron a ofertar el día de la apertura.

Esta Convocante en ese requisito estableció como opción si no se ha realizado la visita técnica PRESENTAR DECLARACIÓN JURADA, siempre prevaleciendo el Principio de Participación e Igualdad.

Por tanto, y en merito a lo expuesto respetuosamente, solicito: Me tenga por presentado en el carácter invocado y por constituido mi domicilio y correo electrónico indicado. Tener por contestado el traslado de la denuncia en tiempo y forma;

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Oportunamente, y previos los trámites de rigor, dictar resolución rechazando la presente denuncia y convalidando todo lo actuado por así corresponder en estricto derecho.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para saludar al Señor Director Nacional, con la más alta consideración".

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

Ley 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*".

Decreto N°2992/2019 de fecha 9 de diciembre de 2019: "*Por la cual se establecen ciertas reglamentaciones para los procesos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)*". Capítulo I. Artículo 134° Carga de las pruebas. Capítulo II. De la Sustanciación de las Investigaciones: Artículo 142° Inicio de la Investigación. Artículo 145° De la Investigación Preliminar. Traslado. Artículo 146°. Facultades Investigativas. Artículo 147° Dictamen de la Investigación Preliminar.

Resolución DNCP N°572/20 de fecha 06 de febrero de 2020, "*Por la cual se reglamenta los procedimientos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, y se abroga la Resolución DNCP N°5702/2019*".

OTRAS ACTUACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

El denunciante refiere que el llamado no contempla la posibilidad a los potenciales oferentes de realizar consultas y visita técnica, afectando flagrantemente la posibilidad de poder ofertar en igualdad de condiciones.

Al respecto, la Convocante al momento de su descargo niega que el proceso del llamado haya coartado la libre participación a potenciales oferentes a presentar consultas y visita técnica, ya que se estableció una fecha y hora tope de consultas como puede vizualizarse en el sistema SICP, así también se estableció un tope para visita técnica del sitio, que consta en la página 7 y 8 del Pliego de Bases y Condiciones.

Según consta en el SICP el presente llamado fue publicado en fecha 29/03/2022, fijándose como fecha límite de consultas el 01/04/2022 y la fecha de entrega y apertura de ofertas para el 12/04/2022.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

En cuanto al plazo fijado para la visita al sitio de de ejecución de contrato del Pliego de Bases y Condiciones se observa que la Entidad Convocante como **Tope de Visita e Inspección** ha establecido: "*Hasta 1 (una) hora antes de la fecha y hora tope de consultas, Lugar: Edificio Central del Registro del Estado Civil. Sito en Avda. Lapacho e/ Concepción y Cedro B° Hipódromo, acudir en la Oficina de la UOC 4to (Coordinación de Contrataciones). La Contratante entregará un Certificado o Constancia a los Oferentes que se hayan presentado a realizar la visita e inspección en las condiciones mencionadas más arriba, la misma deberá ser adjuntada a la Oferta. En caso de que el Oferente no realice la visita e inspección referida, deberá presentar con su oferta una DECLARACIÓN JURADA en la que manifieste que conoce suficientemente las condiciones para el cumplimiento de las obligaciones y que cuenta con la información necesaria para preparar la oferta y celebrar el contrato*".

De lo expuesto, cabe aclarar al denunciante que en el llamado si se ha contemplado la posibilidad de presentar consultas y la realización de la visita al sitio de ejecución de contrato, requisito no indispensable para la participación del llamado de referencia en vista que en el PBC se ha contemplado la posibilidad de que el oferente presente de una declaración jurada en caso de conocer el sitio de ejecución de contrato, con el fin de obtener la mayor cantidad de oferentes en el proceso licitatorio.

A más de ello, del Acta de Apertura de Sobres de fecha 12/04/2022 se desprende que al presente llamado se han presentado 10 ofertas susceptibles ser analizadas técnica y económicamente (MARIELA CAROLINA MOLAS SAMUDIO; LIMPIEZAS MODERNA PARAGUAYA S.R.L; CLEARING SOCIEDAD ANONIMA; CARLOS RUBEN OVIEDO CENTURION; PIRO YSA S.R.L, EVA NATALIA PEREIRA ACOSTA; CLEAN & CLEAN PARAGUAY SOCIEDAD ANONIMA; PURO LIMPIO S.A; LAYA CONSTRUCCIONES S.A; GRUPO SAN ALFREDO S.R.L). Evidenciándose así que no se ha limitado la participación de oferentes.

Sin embargo, si se observa que la Dirección de Normas y Control ha realizado observaciones referentes al Plazo Tope de Visita e Inspección, así como el plazo tope para realizar consultas.

Sobre el punto la Resolución DNCP N°5695/19[2], con relación a las Visita o Inspecciones Técnica en su Articulo 23 menciona: "*Cuando la convocante considere necesaria la realización de una visita o inspección técnica, fijará fecha, lugar, hora, procedimiento y responsable de la misma, e indicará en las bases y condiciones si se tratará de un requisito de participación o si se admitirá que el oferente declarare bajo fe de juramento conocer el sitio y que cuenta con la*

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

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

información suficiente para preparar la oferta y ejecutar el contrato. La visita que se fije, debe ser al menos un día antes de la fecha tope de consulta".

Mientras que el Articulo 24 del mismo cuerpo legal con relación a las Consultas Electrónicas establece: "*Las consultas podrán ser realizadas por los potenciales oferentes, a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas, desde el día de la publicación de la convocatoria y hasta el plazo señalado por la convocante. Para la fijación del plazo tope para recepción de consultas, las convocantes deberán considerar los siguientes plazos: (...) En la Licitación por Concurso de ofertas: hasta tres (03) días hábiles previos a la presentación y acto de apertura de ofertas".*

Que, si bien entre la fecha de visita al sitio de ejecución de contrato a la fecha tope de consultas solo se registra una hora de diferencia, mientras que entre la fecha límite de consulta a la fecha de presentación y apertura de ofertas se registran 7 (siete) días hábiles previos de diferencia, no adecuándose a lo establecido en normativa.

Del Portal de Contrataciones, no se observa que los potenciales oferentes hayan realizado consultas o reclamos al respecto, como tampoco se observa protesta alguna sobre los puntos observados.

Por tanto, se considera que no existe una irregularidad propiamente dicha que justifique la declaración de nulidad del procedimiento licitatorio en relación a este punto, sobre todo atendiendo al Principio de Finalidad (instrumentalidad de las formas) con arreglo al cual es más importante que la finalidad del acto se cumpla a que sólo se produzca un agravio a la forma.

Si la finalidad del acto se concreta, no hay nulidad. Y contrariamente, sólo cuando la ineficacia sea resultado de un vicio es posible hablar de nulidad. Por tanto, en materia de nulidad de actos administrativos, esta no debe ser usada en forma indiscriminada, sino que supone condiciones y supuestos excepcionales y su aplicación debe estar sujeta al cumplimiento de los principios que la regulan.

No obstante, recomendamos a la Entidad Convocante tener en cuenta en próximas licitaciones dichas observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control, evacuar de manera oportuna las mismas y proceder conforme a derecho, en virtud de lo establecido en la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas", orientando su actuar en el marco de todo procedimiento licitatorio en base a los principios básicos de las contrataciones públicas –**IGUALDAD, LIBRE COMPETENCIA, TRANSPARENCIA y PUBLICIDAD-**, a fin de evitar las situaciones como la presente.

En este sentido, se insta a la Convocante, tener presente los plazos establecidos en la normativa a fin de ajustarse a ellos y evitar observaciones como la realizada.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Por todo lo expuesto, y ante las recomendaciones realizadas, esta Dirección Jurídica se dispone el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°118/22, **con 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

Directora Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS