Dictamen DNCP/DJ N° 12.571/20

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	19/10/2020
ID:	375537
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Adquisición de Zapatones para riesgo eléctrico, mecánico, botas y pilotines de lluvia"
Entidad Convocante:	Administración Nacional de Electricidad.
Denunciante:	Nota DNCP/DJ N° 9.287/20//CASO 484/20
Tema General:	• Marco Legal.
Tema Específico:	• Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos

RESULTADO

1. Ordenar el cierre del Caso N° 484/20.
2. Comunicar a quienes corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La Dirección Nacional de Contrataciones como ente regulador de las compras públicas y a fin de verificar el adecuado cumplimiento de las disposiciones de la ley, solicitó a la Entidad Convocante ANDE en el marco de la contratación efectuada que remitan a este juzgado de instrucción:

- El estudio de mercado realizado en virtud al art. 15 de la ley 2051/03.

- Invitaciones cursadas a los posibles oferentes.

La Entidad Convocante remite las documentaciones respaldatorias sobre el estudio de mercado realizado en virtud al artículo 15 de la ley 2051/03, señalando además que procedió a solicitar presupuesto a dos posibles potenciales oferentes y a utilizar el precio de la última adjudicación realizada, aplicando finalmente el promedio de los dos precios de potenciales oferentes y el precio de la última adjudicada para la obtención del precio referencial, dando cumplimiento a la normativa legal vigente.

Con relación a las invitaciones cursadas, en virtud al Artículo 19° de la Ley 2051/03, al tratarse de una Licitación Pública Nacional, la convocatoria no se realiza a través de invitación sino a través de publicación en medios escritos y medios de comunicación remota como ser el Portal de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, así como también en la página web de la ANDE. Por ende, eesta Dirección Jurídica considera que no habría indicios suficientes que amerite dar trámite a una investigación de oficio en los términos del artículo 82 de la Ley 2051/03. Por lo tanto, corresponde ordenar el cierre del Caso N° 484/20, en virtud a lo dispuesto en el art. 147 del Decreto N° 2.992/19

DENUNCIA:

La Dirección Nacional de Contrataciones como ente regulador de las compras públicas y a fin de verificar el adecuado cumplimiento de las disposiciones de la ley, solicitó a la Entidad Convocante ANDE en el marco de la contratación efectuada que remitan a este juzgado de instrucción:

- El estudio de mercado realizado en virtud al art. 15 de la ley 2051/03.

- Invitaciones cursadas a los posibles oferentes.

El caso ha sido individualizado en el Módulo de Investigaciones Electrónicas como CASO 484.

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

NOTA DNCP/DJ N° 9.237/20 se solicita la Entidad Convocante que remita las documentaciones indicadas en el apartado "denuncia"..

NOTIFICACIONES:

NOTA DNCP/DJ N° 9.237/20 –**ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD–.**

CONTESTACIONES:

En fecha 10 de agosto del 2020, remite su descargo mencionando: *"…Con relación al primer punto se adjunta el estudio de mercado realizado con las tablas anexas. En cuanto a las invitaciones cursadas, por tratarse de una Licitación Pública Nacional, la convocatoria no se realiza a través de invitación sino a través de publicación en medios escritos y medios de comunicación remota como ser el Portal de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, así como también en la página web de la ANDE. Cabe señalar que son observados los plazos de difusión reglamentarios de manera tal a posibilitar la mayor concurrencia de oferentes y dar cumplimiento a los principios de publicidad y transparencia…".*

Las documentaciones respaldatorias arrimadas por la Entidad Convocante se encuentran como documentos adjuntos al Evento DENUNCIAS, consta de 14 fojas.

ANÁLISIS:

La Dirección Nacional de Contrataciones como ente regulador de las compras públicas y a fin de verificar el adecuado cumplimiento de las disposiciones de la ley, solicitó a la ANDE en el marco de la contratación efectuada para la "ADQUISICIÓN DE ZAPATONES PARA RIESGO ELÉCTRICO, MECÁNICO, BOTAS Y PILOTINES DE LLUVIA" que remitan a este juzgado de instrucción:

- El estudio de mercado realizado en virtud al art. 15 de la ley 2051/03.

- Invitaciones cursadas a los posibles oferentes.

La Entidad Convocante remite en el marco del pedido realizado, la investigación de mercado que ha realizado y que contempla tres ejes, menciona que para la obtención del precio de referencia se basó conforme a las disposiciones establecidas en las normativas que cita a continuación:

- El Artículo 4° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" que establece a los Principios de Economía y Eficiencia, según los cuales las necesidades públicas deben ser satisfechas con la oportunidad, calidad y costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

- El Artículo 15.- ESTIMACIÓN DE COSTO que establece cuanto sigue.: *"…Los organismos, entidades y municipalidades realizarán la estimación del costo de cada contrato, a fin de determinar el procedimiento de contratación y la afectación específica de los créditos presupuestarios…"*

- La Resolución de la DNCP 1890/20 - PRECIOS DE REFERENCIA Y SU PUBLICIDAD, que establece **GUIA PARA LA ELABORACIÓN DE PRECIOS DE REFERENCIA PARA LOS ORGANISMOS, ENTIDADES Y MUNICIPALIDADES, EN LAS CONTRATACIONES REGULADAS POR LA LEY N° 2051/03 DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, en el cual se observa los aspectos a tener en cuenta para la elaboración de los Precios Referenciales como se citan a continuación:

  1.Se debe contar con al menos tres precios, obtenidos a través de cualquier mecanismo que permita disponer de evidencia documentada sobre su existencia, tales como solicitudes de presupuestos y sus respuestas, copias de resoluciones de adjudicación, contratos, revistas, publicaciones, páginas de internet oficiales que contengan precios, u otros medios comprobatorios idóneos.

  2.Los precios seleccionados deben corresponder a bienes y servicios con características comparables.

3. En caso de llamados de bienes en los cuales se requieran servicios conexos, los precios referenciales de estos últimos deberán ser elaborados en forma separada, respecto de su principal.

Método para la Elaboración de Precios Referenciales:

Las Convocantes deberán seleccionar al menos tres precios obtenidos, de la combinación de dos o más de las siguientes opciones: *"…**3.** Precios adjudicados por la propia Convocante, o por otros Organismos, Entidades o Municipalidades, conforme a los datos publicados en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas. **4.** Precios de potenciales oferentes, requeridos a través de cualquier mecanismo que permita contar con la evidencia de la solicitud y su respuesta, tales como fax, correo electrónico, nota u otro medio comprobatorio idóneo…"*

La Entidad Convocante, por su parte menciona que, procedió a solicitar presupuesto a dos posibles potenciales oferentes y a utilizar el precio de la última adjudicación realizada, aplicando finalmente el promedio de los dos precios de potenciales oferentes y el precio de la última adjudicada para la obtención del precio referencial.

Remite el histórico de llamados en los últimos 6 años, donde observamos las firmas oferentes que participaron desde los años 2014 al 2019 para la adquisición de zapatones de seguridad para riesgo eléctrico, riesgo mecánico y botas y pilotines de lluvia que exponemos a continuación:

Año	ID N°	Descripción del Llamado	Cantidad de Oferentes que se presentaron	Oferentes que se presentaron
2019	357012	LPN 1479/2019 Adquisición de Zapatones para Riesgo Eléctrico, Mecánico, Botas Y Pilotines de Lluvia.	6	1. Ao Potí S.A. 2. Indalco S.R.L 3. Guindupar S.A 4. Consorcio Luma 5. Equipar S.R.L 6. CQ Ingeniería S.R.L
2018	341622	LPN 1395/2018 Adquisición de Zapatones para Riesgo Eléctrico, Riesgo Mecánico, Botas Y Pilotines de Lluvia.	3	1. Equipar S.R.L 2. Indalco S.R.L 3. Guindupar S.A
2017	323134	LPN 1320/2017 Adquisición de Zapatones para Riesgo Eléctrico, Mecánico, Botas Y Pilotines de Lluvia.	4	Indalco S.R.L 2. Guindupar S.A 3. Trans Itapúa S.R.L 4. Equipar S.R.L.

2016	304752	LCO 900/2016 Suministro de Zapatones para Riesgo Eléctrico, Riesgo Mecánico, Botas Y Pilotines de Lluvia.	5	1. Equipo S.R.L 2. Indalco S.R.L 3. Guindupar S.A 4. Carisma S.R.L 5. Mangopar S.R.L
2015	288837	LCO 852/2015 Suministro de Zapatones de Seguridad para Riesgo Eléctrico y Mecánico, y Botas Y Pilotines de Lluvia.	5	1. Equipo S.R.L 2. Indalco S.R.L 3. Guindupar S.A 4. Salotex S.R.L 5. AX S.A.
2014	271232	*LCO 794_Suministro de Zapatones de Seguridad para Riesgo Eléctrico y Mecánico.* *Observación: En esta licitación no se licitó Pilotines y Botas de Lluvia.*	5	Carisma S.R.L 2. Distrifluvial Paraguay S.A. 3. Regimiento 8 S.A. 4. Guindupar S.A 5. Equipo SRL

Menciona la Convocante que en el mercado nacional existen varios tipos de calzados, los calzados de seguridad y los calzados de trabajo, la diferencia entre ambos tipos de calzados es que, el calzado de seguridad incorpora elementos para proteger al usuario de riesgos que puedan dar lugar a accidentes, está equipado con tope de seguridad para proteger la parte delantera del pie (dedos) y diseñado para ofrecer protección contra el impacto, en cambio el calzado de trabajo incorpora elementos para proteger al usuario de riesgos que puedan dar lugar a accidentes. No garantiza protección contra el impacto y la compresión en la parte delantera del pie.

Es así que, atendiendo que una misma marca puede ofrecer distintas líneas de calzados para ambos tipos, se ha verificado en el mercado nacional a través de la página web de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, las firmas y marcas que han sido adjudicadas con el Código de Catálogo 46181605-001 **— ZAPATÓN DE SEGURIDAD**, y se encuentra que se tienen 81 proveedores adjudicados con más de 40 marcas distintas ya sea marcas nacionales o internacionales.

Con relación a las **BOTAS DE LLUVIA** Con el Código de Catálogo 46181611-001— Botas Impermeables, se encuentra que se tienen más de 15 proveedores con más de IO marcas distintas; **PILOTÍN DE LLUVIA** con el Código de Catálogo 46181525-001 se encuentra que se tienen más de 50 proveedores con más de 50 marcas distintas.

Asimismo, remite un cuadro comparativo de los precios referenciales del llamado de referencia y los precios mínimos y máximos adjudicados anteriormente, que traemos a la vista:

Tabla 9			
Descripción	**Precio Unitario Referencial (ANDE) (Gs)**	**Descripción**	**Precios Adjudicados Mínimos y Máximos (Gs)**
Zapatones de Seguridad Riesgo Eléctrico Riesgo Mecánico	159.208 167.671	Código de Catálogo 46181605-001 – Zapatón de Seguridad	**Precio Mínimo** Marca MUSTANG: **68.000** **Precio Máximo** Marca HI-SEG: **400.000**
Botas de lluvia	78.481	Código de Catálogo 46181611-001– Botas Impermeables	**Precio Mínimo** Marca PEGA FORTE: **40.000** **Precio Máximo** Marca Truniforms: **560.000**
Pilotín de lluvia	93.520	Código de Catálogo 46181525-001– Pilotín de lluvia	**Precio Mínimo** Marca GIP: **38.005** **Precio Máximo** Marca Confecciones San Francisco: **200.000**

Por lo tanto, observamos que la Convocante ha realizado la estimación de los precios referenciales apegándose a lo establecido en la Resolución DNCP N° 1890/200 que establece el Método para la Elaboración de Precios Referenciales, y Conforme al estudio de mercado realizado se puede constatar que existen en el mercado nacional varias firmas oferentes con diferentes marcas de equipos para zapatones, botas de lluvia y pilotines, así como la diversidad de precios atendiendo el tipo de riesgo que cubre el zapatón, o el tipo de uso que se le dará como calzado, en consecuencia hechas las aclaraciones al respecto, como la remisión de los documentos respaldatorios no se observa irregularidad alguna respecto al punto de precio referencial..

Con relación a las invitaciones cursadas a los potenciales oferentes, el Artículo 19 de la Ley 2051/03 establece: *"…Las convocatorias o llamados a licitación pública, se publicarán en cuando menos un diario de circulación nacional, durante un mínimo de tres días, y en el órgano de publicación oficial. La información en los avisos de prensa contendrá los elementos necesarios para que los posibles oferentes puedan determinar su interés de participación…".*

Por su parte, la Convocante alega en cuanto a las invitaciones cursadas, por tratarse de una Licitación Pública Nacional, la convocatoria no se realiza a través de invitación sino a través de publicación en medios escritos y medios de comunicación remota como ser el Portal de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, como la página web de la ANDE. Señala que son observados los plazos de difusión reglamentarios de manera tal a posibilitar la mayor concurrencia de oferentes y dar cumplimiento a los principios de publicidad y transparencia.

Por todo lo expuesto, en vista a que la Entidad Convocante ha procedido conforme a derecho, en virtud de lo establecido en la Ley N°2051/03 *"De Contrataciones Públicas"* y concordantes y oriente 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-, salvo prueba en contrario,

esta Dirección Jurídica considera que no habría indicios suficientes que amerite dar trámite a una investigación de oficio en los términos del artículo 82 de la Ley 2051/03. Por lo tanto, corresponde ordenar el cierre de la denuncia individualizada Caso N° 484/20, en virtud a lo dispuesto en el art. 142 del Decreto N° 2.992/19: "*Las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la DNCP, sea constatada la existencia de méritos o elementos suficientes que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al Estado; y cuando la vía pertinente no sea la Protesta*", solo en la medida de lo analizado y aclarado en el presente dictamen.

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado[1] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS
Dirección Jurídica – DNCP.

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP.

[1] Decreto N° 3442 de fecha 9/03/2020, Resolución Secretaría de la Función Pública Nº 146/2020, Resolución DNCP N° 1092/2020.