# Dictamen DNCP/DGAJ N° 6179 /23

## DATOS DEL PROCEDIMIENTO

| | |
|---|---|
| **Procedimiento Jurídico:** | Cierre Directo |
| **Fecha de Dictamen:** | 16/06/2023 |
| **ID:** | 423.991 |
| **Procedimiento de Contratación:** | Licitación Pública Nacional |
| **Modalidad Complementaria:** | No Aplica |
| **Nombre de la Licitación:** | Suministro de Almuerzo Escolar para Instituciones Educativas del Municipio de Ayolas año lectivo 2023/2024. |
| **Entidad Convocante:** | Municipalidad de Ayolas. |
| **Denunciante:** | Sistema de Gestión de Denuncias Caso N°82/23. |
| **Tema General:** | Pliego de Bases y Condiciones. |
| **Tema Específico:** | Precio Referencial |

## RESULTADO

1. Disponer el cierre del Caso N°82/23.
2. Comunicar a quienes corresponda, y cumplido archivar.

## CUESTIÓN CONTROVERTIDA

En relación al llamado en cuestión, ingreso una denuncia en la cual se indica que los presupuesto solicitados a las empresas EL SUR S.R.L. y TIA HICHA SERVICIOS han sido recibidos por la misma persona. Según el denunciante, las firmas presentes en los recibos de ambas empresas corresponden al Sr. Aldo Rafael Acosta Rodriguez, quien figura como representante legal de EL SUR S.R.L.

Además, ha señalado que EL SUR S.R.L. ha sido la única empresa adjudicada y beneficiada en años anteriores con contrato de provisión de Almuerzo Escolar en la Municipalidad de Ayolas. Según el denunciante, esta situación podría influir en los precios presentados por la empresa, los cuales no se ajustarían al mercado. El denunciante solicita que se preste atención a los antecedentes de costos estimados relacionados con este asunto y se realice las investigaciones correspondientes para determinar si existen irregularidades en el proceso de adjudicación.

Abg. [illegible]
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

Ahora bien, se aclara primeramente que no existe un impedimento legal para que proveedores con representantes comunes puedan presentar un presupuesto ante el pedido de una entidad pública para la elaboración del precio referencial.

Conforme a la metodología explicada por la Convocante, se observa el empleo de dos fuentes de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable a este tema. Estas fuentes consisten en un precio adjudicado por otra entidad y los precios proporcionados por tres firmas que han presentado presupuestos (TIA ICHA, EL SUR S.R.L y EL DORADO). Con base en dicha metodología, se ha seleccionado el precio más bajo, el cual corresponde a la firma El Dorado, para la estimación del costo ajustándose a los principios del art. 4 de la ley 2051/03 y art. 15 de ley 20151/03, observando la guía 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.

Conviene mencionar que el llamado se encuentra en estado adjudicado a favor de la firma EL SUR S.R.L. Se presentaron dos oferentes, siendo la otra empresa FORTALEZA EMPRENDIMIENTOS.

Por otro lado, otro punto de la denuncia menciona que la firma EL SUR S.R.L es la única empresa que ha sido adjudicada en años anteriores sin exponer un motivo de supuesta irregularidad que amerite la intervención de esta Dirección Nacional.

Que, si bien la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas a partir de la sanción de la Ley N° 3439/07, es la institución que, en caso de que se confirmare la trasgresión legal de los actos investigados puede anular los términos y/o requisitos de los llamados o los procedimientos y/o los contratos que no se ajusten a las disposiciones de la Ley y su reglamentación, no es menos cierto, que a los efectos de que la Dirección Nacional pueda tomar intervención contra supuestos hechos que contravengan las disposiciones que regulan la materia, **no basta la simple alegación general de los hechos que consideran irregulares, sino que deben ser precisados con exactitud a fin de determinar el objeto de la investigación, caso contrario trae aparejada la imposibilidad del inicio de una investigación.**

Por tanto, esta Dirección General de Asuntos Jurídicos no encuentra elementos suficientes que ameriten la apertura de una investigación de oficio. En consecuencia, corresponde ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N° 82/23, haciendo la salvedad que de surgir hechos nuevos o reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

Abg. Jesa Dr. [illegible]
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

**DENUNCIA:**

**Ingresa denuncia a través de sistema de gestión de denuncia, individualizada como CASO 82/23, expresando cuanto sigue:**

*"En el llamado de la Municipalidad de Ayolas nos hemos percatado que los presupuestos solicitados a las empresas EL SUR S.R.L. y TIA HICHA SERVICIOS, han sido recibida por una misma persona, que a simple vista se evidencia que la firma obrante (y no hace falta ser un experto perito calígrafo o caligráfico para detectar la similitud) en el recibido por ambas empresas son las mismas que corresponden al Sr. Aldo Rafael Acosta Rodríguez quien figura como representante legal de la empresa EL SUR S.R.L. y que esta empresa ha sido la única adjudicada y beneficiada en años anteriores con contratos de provisión de Almuerzo Escolar en la Municipalidad de Ayolas y que debido a esto presenta precios que no se adecuan al mercado. Favor fijarse en el antecedente de costos estimados".*

**ACUMULACIÓN DE CASOS:**

No aplica.

**ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:**

No aplica.

**NOTIFICACIONES:**

No aplica

**CONTESTACIONES:**

No aplica.

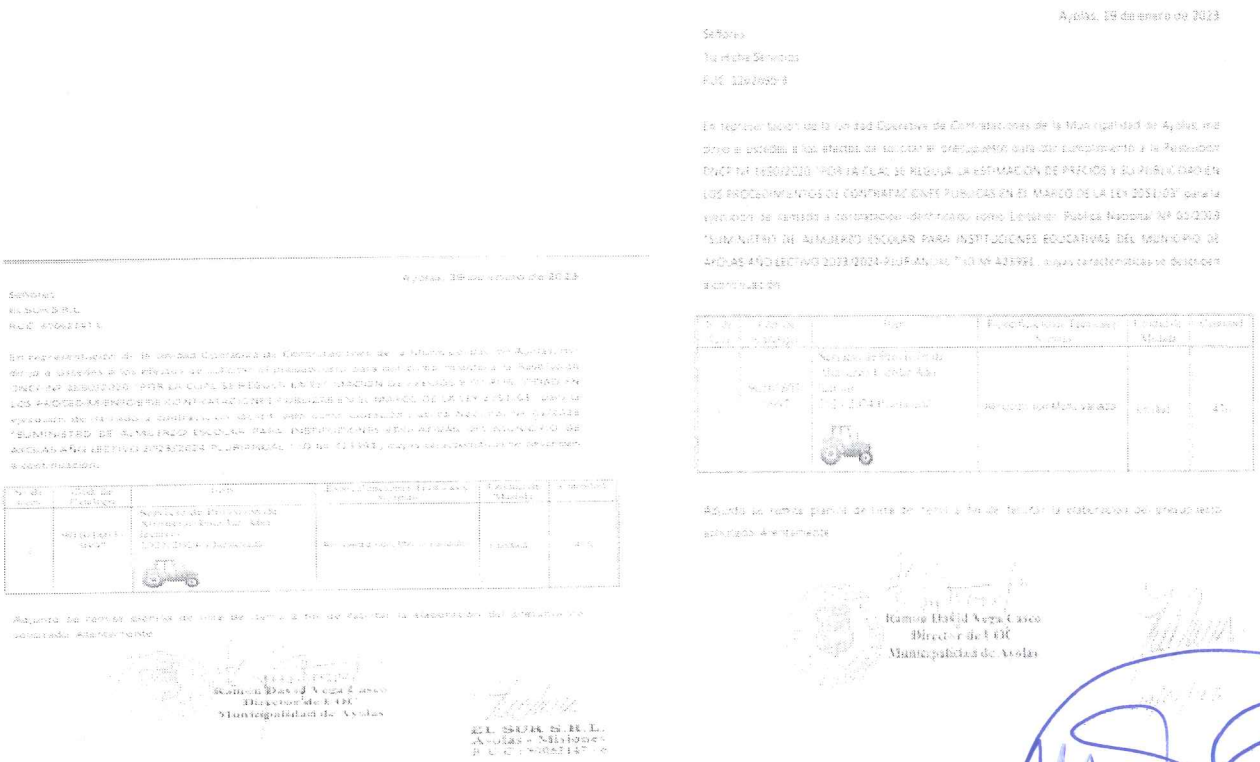
**ANÁLISIS:**

En relación al llamado en cuestión, ingreso una denuncia en la cual se indica que los presupuesto solicitados a las empresas EL SUR S.R.L. y TIA HICHA SERVICIOS han sido recibidos por la misma persona. Según el denunciante, las firmas

presentes en los recibos de ambas empresas corresponden al Sr. Aldo Rafael Acosta Rodriguez, quien figura como representante legal de EL SUR S.R.L.

Además, ha señalado que EL SUR S.R.L. ha sido la única empresa adjudicada y beneficiada en años anteriores con contrato de provisión de Almuerzo Escolar en la Municipalidad de Ayolas. Según el denunciante, esta situación podría influir en los precios presentados por la empresa, los cuales no se ajustarían al mercado. El denunciante solicita que se preste atención a los antecedentes de costos estimados relacionados con este asunto y se realice las investigaciones correspondientes para determinar si existen irregularidades en el proceso de adjudicación.

Ahora bien, en el marco de la elaboración del precio referencial realizada por la Convocante, es importante aclarar que la entidad convocante ha procedido a solicitar presupuestos a los citados proveedores. En este contexto, al denunciante le llama la atención que las notas de recepción de dichas solicitudes fueron recibidas por la misma persona en carácter de representante, para ilustrar el tema traemos a colación estos documentos:


Ayolas, 19 de enero de 2023

Señores
Tu mejor Servicios
RUC 1297865-8

Ramon David Vera Casco
Director de LOC
Municipalidad de Ayolas

EL SUR S.R.L.
Ayolas - Misiones

Ramon David Vera Casco
Director de LOC
Municipalidad de Ayolas

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Diego David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

No obstante, dado que el documento de la Empresa TIA HICHA SERVICIOS carece de una aclaración de firma, no podemos afirmar de manera definitiva dicha cuestión. Además, resulta innecesario para los propósitos de la presente investigación dilucidar si se trata del mismo representante, puesto que no existe ningún impedimento legal que prohíba a proveedores con representantes legales comunes presentar un presupuesto en respuesta a la solicitud de una entidad pública para la elaboración del precio referencial.

Ahora bien, por otra parte, el denunciante refiere que los precios referenciales no se adecuan al mercado, la resolución DNCP N° 1890/20 regula la estimación de precios y su publicidad en los procedimientos de contrataciones públicas en el marco de la LEY 2051/03, establece lo siguiente: "***Artículo 2º PUBLICACIÓN DE LA ESTIMACIÓN DE COSTOS Y SUS ANTECEDENTES****. Los Organismos, Entidades, Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado y Municipalidades deberán publicar al momento de la comunicación de los llamados los Precios de Referencia, los documentos respaldatorios respectivos y un dictamen firmado por el Encargado de la UOC en el que se detalle la metodología utilizada para la obtención de los Precios de Referencia y cualquier otra característica del mercado, de la producción, la comercialización o distribución de bienes y servicios que puedan afectar el precio de referencia. (...). La publicación de los Precios de Referencia y sus antecedentes es realizada a los fines de brindar mayor transparencia al Sistema de Contrataciones Públicas y no supone verificación ni aprobación por parte de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.*"

Así también en el ANEXO **GUÍA 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,** se establece:

*Aspectos a tener en cuenta para la elaboración de los Precios Referenciales:*

*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.*

Abg. Jhon David Yore
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

*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:*

*1. Precios ofrecidos por empresas al público en general para el bien, obra o servicio requerido por la Convocante, ya sea que tales ofertas hayan sido realizadas en un portal público de internet, o a través de publicaciones periodísticas, revistas u otro medio comprobatorio idóneo.*

*2. Precios publicados por cámaras, organizaciones, instituciones, organismos del sector público o privado, nacional o internacional, que puedan ser verificados en revistas, páginas web, catálogos, u otros documentos, respecto de bienes, servicios u obras similares o idénticos a lo solicitado,*

*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.*

*A partir de la información obtenida, la Convocante fijará los Precios de Referencia, atendiendo a los Principios de Economía y Eficiencia, y al criterio de Razonabilidad. En el correspondiente dictamen firmado por el Encargado de la UOC se deberá detallar la metodología utilizada para la obtención de los Precios de Referencia (promedio, precio más bajo, u otro mecanismo pertinente) y demás datos e informaciones relacionados.*

De los documentos obrantes en el SICP se observa que la Entidad Convocante ha presentado el dictamen de la elaboración del precio referencial en la cual expone que metodología de aplicación de los precios referenciales utilizada por la U.O.C de la Municipalidad de Ayolas es la siguiente *"por la cual la metodología empleada es utilizar el precio mas bajo de todos los presupuestos obtenidos, pensando en la naturaleza del llamado a se realizado Suministro de Almuerzo Escolar para Instituciones Educativas del Municipio de Ayolas año lectivo 2023/2024".*

Abg. Juan David Yore
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

Al respecto, traemos a colación un extracto de los precios empleados por la Entidad para la elaboración del precio referencial, conforme se observa a continuación:

| MONTO DEL CONTRATO POR RACIONES ID N° 416759 | PRESUPUESTO PROVEEDOR POR RACIONES TIA ICHA SERVICIOS | PRESUPUESTO PROVEEDOR POR RACIONES EL SUR S.R.L. | PRESUPUESTO PROVEEDOR POR RACIONES EL DORADO | PRECIO MAS BAJO UTILIZADO PARA LA ESTIMACION DE COSTO POR RACIONES |
|---|---|---|---|---|
| 13.163 | 8700 | 8750 | 8148 | 8148 |

Del cuadro de presupuesto se observa un llamado correspondiente a la Municipalidad de Luque ID 416759 LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL N° 07/2022 CON ID N° 416759 - ALMUERZO ESCOLAR - ALIMENTOS PREPARADOS EN LAS ESCUELAS (COCINANDO EN LAS ESCUELAS) entendiéndose que la convocante Municipalidad de Ayolas también ha optado para la obtención del precio conforme al "*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*"

Ahora bien, conforme a la metodología explicada por la convocante, se observa el empleo de dos fuentes de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable a este tema. Estas fuentes consisten en un precio adjudicado por otra entidad y los precios proporcionados por tres firmas que han presentado presupuestos (TIA ICHA, EL SUR S.R.L y EL DORADO). En base a dicha metodología, se ha seleccionado el precio más bajo, el cual corresponde a la firma El Dorado, para la estimación del costo.

En fecha 08 de junio del 2023 por nota DNCP/DGAJ N° 5838 /23 se le solicito a la Municipalidad de Ayolas que justifique la elaboración referente al precio referencial

Asimismo, en fecha 13 de junio del corriente la entidad convocante contesta mencionado "*Que, en tiempo y forma vengo a presentar informe sobre la elaboración del precio referencial correspondiente a la Licitación Pública Nacional ID N°423991 "SUMINISTRO DE ALMUERZO ESCOLAR PARA INSTITUCIOINES EDUCATIVAS DEL MUNICIPIO DE AYOLAS AÑO LECTIVO 2023/2024 PLURIANUAL", y que al respecto paso a exponer cuanto sigue:*

Ing. Juan David Yore
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

*Que para la elaboración del precio referencial hemos utilizado la Resolución N°1890/20 POR LA CUAL SE REGULA LA ESTIMACION DE PRECIOS Y SU PUBLICIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA LEY 2051/03, el cual lleva anexado una GUIA PARA LA ELABORACIÓN DE PRECIOS DE REFERENCIA PARA LOS ORGANISMOS, ENTIDADES YMUNICIPALIDADES, EN LAS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, basándonos exclusivamente en el método establecido como tópicos a tener en cuenta detallados a continuación:*

*1- La Municipalidad como convocantes invito a 5 empresas potenciales oferentes, se adjunta las evidencias del proceso.*

*2- De las empresas potenciales oferentes invitadas se han presentado tres empresas, las que fueron seleccionadas.*

*3- Además se consideró el precio adjudicado por otra Municipalidad, conforme a los datos publicados en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas.*

*Se adjunta las evidencias de la solicitud y su respuesta, tales como correo electrónico y nota, los cuales suficiente medio comprobatorio idóneo.*

*Además, señalamos que de acuerdo a la complejidad, especialidad y particularidad del llamado se obtuvo las fuentes requeridas para la obtención de los precios, la convocante adoptó el precio más bajo presentado en los documentos solicitados y cotejados con otras adjudicaciones de similares servicios requeridos y consideró apropiado para o satisfacer el bien requerido, y en tales circunstancias se fundamentó en el Dictamen firmado por el Encargado de la UOC en el que se detalla la metodología utilizada para la obtención de los Precios de Referencia. Demás está decir que todo se realizó a partir de la información obtenida teniendo en cuenta los Principios de Economía y Eficiencia, y de Razonabilidad, conforme a la norma estrictamente descripta para el efecto. A continuación, se detalla el cuadro de los precios obtenidos y lo utilizado como precio referencial.*

*La adjudicación realizada en el presente llamado no fue determinada por el precio referencial más bajo presentado en el proceso, sino por la mejor oferta presentada y ajustada a los criterios establecidos al Pliego de bases y Condiciones del Presente llamado ID N°423991.*

Es importante mencionar que convocante ha cumplido con las directrices estipuladas en Resolución DNCP N° 1890/20 referente a la elaboración del precio referencial.

Abg. Juan David Yore
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Dirección Jurídica - DNCP

Ahora bien, otro punto de la denuncia menciona que la firma el sur S.R.L es la única firma que en años anteriores es la única adjudicada sin exponer un motivo de supuesta irregularidad que amerite la intervención de esta Dirección Nacional.

Que, si bien la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas a partir de la sanción de la Ley N° 3439/07 es la institución que en caso de que se confirmare la trasgresión legal de el o los actos investigados puede anular los términos y/o requisitos de los llamados o los procedimientos y/o los contratos que no se ajusten a las disposiciones de la Ley y su reglamentación, no es menos cierto, que a los efectos de que la Dirección Nacional pueda tomar intervención contra supuestos hechos que contravengan las disposiciones que regulan la materia, **no basta la simple alegación general de los hechos que consideran irregulares, sino que deben ser precisados con exactitud a fin de determinar el objeto de la investigación, caso contrario trae aparejada la imposibilidad del inicio de una investigación.**

En virtud de lo expuesto, la Dirección General de Asuntos Jurídicos concluye que no existen elementos suficientes que justifiquen la apertura de una investigación de oficio. En consecuencia, se ordena el cierre de la denuncia individualizada como Caso N° 82/23, haciendo la salvedad que de surgir hechos nuevos o reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

**ABG. JUAN VERA**
**Dpto. de Investigaciones - DNCP**

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

**ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE**
**Dirección General de Asuntos Jurídicos - DNCP**

**DNCP/DGAJ N° 6180 /23**

Asunción, 16 de junio de 2023.

**SEÑORES**
**MUNICIPALIDAD DE AYOLAS**
**UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES**
**P R E S E N T E**

REF.: DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE REFERIDA AL PROCEDIMIENTO LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL; "SUMINISTRO DE ALMUERZO ESCOLAR PARA INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL MUNICIPIO DE AYOLAS AÑO LECTIVO 2023/2024/PLURIANUAL" CONVOCADO POR LA UNIDAD DE CONTRATACIÓN UOC AYOLAS; ID 423991

Me dirijo a ustedes, en el marco del procedimiento de referencia, a los efectos de remitir el resultado del caso iniciado a partir de la denuncia presentada en esta Dirección Nacional. Se adjunta copia del Dictamen Jurídico DNCP/DJ N° 6179/23 de fecha 16 de junio del 2023, el que consta de nueve (09) fojas útiles.

Atentamente.

**ABG. JUAN DAVID VERA.**
**Dirección Jurídica- DNCP.**

**ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE.**
**Dirección Jurídica – DNCP.**