Dictamen DNCP/DJ N° 11.888/20

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	1/10/2020
ID:	381106; 376323
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	"Contratación De Seguros Varios"
Entidad Convocante:	Dirección Nacional de Correo Paraguayo; Municipalidad de Itaugua
Denunciante:	Protección al Denunciante / Caso 211/20
Tema General:	• Marco Legal
Tema Específico:	• Falta de publicación del procedimiento de contratación

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N° 211/20.
2. Comunicar a quienes corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Del texto de la denuncia se desprende la disconformidad del denunciante sobre el plazo de publicación de los llamados a contratación que se encuentran publicados en el Portal de Contrataciones Públicas.

Respecto al punto, cuestiona dos llamados en especial, primeramente, el realizado por la Dinacopa para la Contratación de Seguros Varios, publicado en fecha 08 de mayo del 2020.

Y el de la Municipalidad de Itauguá también para la contratación de seguros varios, publicado en fecha 18 de mayo del 2020.

El denunciante manifiesta que si bien fueron invitadas empresas a ambos llamados, considera con relación al último llamado denunciado, que el hecho de hacerlo público tres días antes de la presentación y apertura de las ofertas, no dio tiempo a que se presenten otras empresas fuera de las invitadas, limitando de esta manera la participación a potenciales oferentes.

Del Portal de Contrataciones Públicas, observamos que, la Municipalidad de Itauguá ha publicado la convocatoria en fecha 18 de mayo del corriente, el acto de apertura y presentación de las ofertas según consta en acta fue realizado en fecha 23 de mayo, dando cumplimiento al plazo mínimo de publicación establecido en la normativa legal vigente. Con respecto al otro llamado denunciado realizado por la Dinacopa, fue publicado en fecha 08 de mayo del corriente y ha realizado el acto de apertura y presentación de las ofertas en fecha 22 de mayo del corriente, por lo tanto ambas convocantes han

dado cumplimiento al plazo de difusión y publicación para las contrataciones directas establecido en el Articulo 78° del Decreto Reglamentario N° 2.992/19[1]. Por ende, se ordena el cierre de la denuncia individualizada como Caso 211/20.

[1] Art.78° "…*Los plazos mínimos para la presentación y apertura de ofertas deberán ser de cinco días calendarios contados desde la publicación de la convocatoria…"*

DENUNCIA:

La denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónica en fecha 21 de mayo del 2020, la cual refiere: *"…Revisado el portal, en esta semana del 18/05 a hoy, aparecen dos llamados publicados, el primer llamado tiene como fecha de publicación el 18/05. Y este llamado de la DINACOPA tiene como fecha de publicación de la convocatoria: 8/05/2020. Si bien fueron invitadas algunas compañías, consideramos que este hecho de hacerlo público tres días antes de la presentación de ofertas, que es el día de mañana 22/05, no da tiempo a que se presenten otras compañías fuera de las invitadas, lo que desvirtúa el espíritu del portal, que es dar oportunidad por igual a todos los potenciales oferentes. En adjunto va screen del portal, donde se puede verificar esta situación…".*

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

Del texto de la denuncia se desprende la disconformidad del denunciante, con relación al plazo de publicación y difusión de dos llamados a contratación que se encuentran publicados en el Portal de Contrataciones Públicas.

Respecto al punto denunciando, cuestiona primeramente el llamado a Contratación de Seguros Varios convocado por la Dirección Nacional de Correo Paraguayo publicado en fecha 08 de mayo del 2020. Luego continúa mencionando, que la Municipalidad de Itauguá también ha realizado un llamado para la Contratación de Seguros Varios publicado en fecha 18 de mayo del 2020, que en ambos llamados fueron cursadas las invitaciones a potenciales oferentes como establece la ley.

Sin embargo, manifiesta que, en el último llamado denunciado la convocante ha hecho pública la convocatoria tres días antes de la presentación y apertura de las ofertas, lo que conllevo a no dar tiempo a que se presenten otras empresas, fuera de las invitadas, limitando de esta manera la participación a potenciales oferentes.

Primeramente corresponde traer a colación lo que establece el Decreto Reglamentario N° 2.992/19 en el capítulo de las ***Contrataciones Directas. Art. 78.- Disposición general*** *"…La invitación por escrito a la que se refiere la Ley deberá hacerse a por lo menos cinco potenciales oferentes. De no contarse en el acto público de apertura con la cantidad mínima de tres (3) ofertas, la Convocante podrá en el mismo acto disponer la prórroga de la fecha tope de presentación de ofertas. La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas queda facultada a reglamentar la consecuencia y los procedimientos a seguir en caso de no contar de nuevo con la presentación de tres (3) ofertas en el plazo de prórroga, observando los principios de las contrataciones públicas. Los plazos mínimos para la presentación y apertura de ofertas deberán ser de cinco días calendarios contados desde la publicación de la convocatoria. No será obligatoria la aprobación por la Máxima Autoridad Institucional de las cartas de invitación y además se aplicarán supletoriamente todas las disposiciones relativas a la Licitación Pública…".*

De la verificación de los llamados denunciados en el Portal de Contrataciones Públicas, observamos que, corresponden a contrataciones directas. El primer llamado denunciado es el realizado por la DINACOPA CONTRATACION DIRECTA N°01/20 para la "CONTRATACIÓN DE SEGUROS VARIOS" cuya fecha de publicación data del día 08 de mayo del 2020.

Así mismo observamos del Portal, que la Entidad Convocante ha dado cumplimiento a lo establecido en la normativa legal vigente y ha cursado las invitaciones a las empresas: *"…Alfa S.A. De Seguros y Reaseguros; Aseguradora Del Sur S.A Seguros Generales (Asur); Central S.A. De Seguros; Aseguradora Paraguaya S.A.E.C.A; Panal Compañía De Seguros Generales S.A. Propiedad Cooperativa…".*

Del acta de apertura de sobre N° 01/20, observamos que, la apertura de ofertas fue realizada en fecha 22 de mayo del 2020, presentándose dos empresas, las cuales citamos a continuación: "…PANAL COMPAÑÍA DE SEGUROS GENERALES S.A. PROPIEDAD COOPERATIVA; ASEGURADORA TAJY PRO.COOP.SA…".

Que, la normativa legal vigente menciona que los plazos mínimos para la presentación y apertura de las ofertas deberán ser de cinco días calendarios contados desde la publicación de la convocatoria. Así mismo la ley de Contrataciones Públicas facultad a la Entidad Convocante a proseguir el llamado en caso de no contar con la presentación mínima de tres ofertas bajo exclusiva responsabilidad de la misma[2], por lo tanto, observamos que la Entidad Convocante ha dado cumplimiento a lo establecido en la ley, por ende, no encontramos irregularidad alguna.

Con relación al segundo llamado denunciado, observamos que, corresponde a la Contratación Directa N° 18/20 para la "Contratación de Seguros Varios" convocada por la Municipalidad de Itauguá cuya fecha de publicación data del día 18 de mayo del 2020.

[2] **Ley 2051/03. Art. 34 inc. c)** *"…para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, se deberá contar con un mínimo de tres ofertas susceptibles de analizarse técnica y económicamente, atendiendo al tipo de procedimiento de que se trate, salvo que, por la naturaleza de los bienes o los servicios o los fines que se persigan con la contratación, no sea posible contar con el número indicado de oferentes, en cuyo caso, bajo la responsabilidad de la máxima autoridad del organismo, de la entidad o de la municipalidad, se podrá hacer la contratación directa sin necesidad de ese mínimo de ofertas, debiendo en todo caso asegurar al Estado Paraguayo las mejores condiciones de contratación…".*

Del Portal de Contrataciones Públicas, se denota que la Entidad Convocante ha cursado las invitaciones a las siguientes empresas: *"…Alfa S.A. De Seguros y Reaseguros; Alianza Garantía Seguros y Reaseguros S.A; Aseguradora del Sur S.A Seguros Generales (Asur); Aseguradora Paraguaya S.A.E.C.A; Central S.A de Seguros…".*

Del Acta de recepción y apertura de sobres, vemos que, fue realizado dicho acto en fecha 23 de mayo del 2020, presentándose uno solo oferente, la firma **ALIANZA GARANTIA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A,** y en atención a lo establecido en el Artículo 34° de la Ley 2051/03 se procedió a la apertura de la oferta, seguido se realizó la verificación de las documentaciones sustanciales, no obstante la Entidad Convocante mediante Resolución I.M. Nº 1407/20 procedió a la declaración desierta del llamado, en virtud a lo dispuesto en el inciso b) del art. 30 "que ninguna de las ofertas reúne las condiciones exigidas en las bases de la licitación". Por lo cual, la Convocante realizó nueva convocatoria, con fecha de publicación 10.09.2020 y fecha de apertura 19.09.2020, cumpliendo igualmente con los plazos de difusión del llamado en cuestión, véase Res. DNCP 5695/19 de mecanismos de comunicación y difusión de los procedimientos de contratación

Aclaramos al denunciante, que la normativa legal vigente en relación a los plazos mínimos para la presentación y apertura de las ofertas establece cinco días calendarios contados desde la publicación de la convocatoria. Así mismo la ley de Contrataciones Públicas facultad a la Entidad Convocante a proseguir el llamado en caso de no contar con la presentación mínima de tres ofertas bajo exclusiva responsabilidad de la misma[3], por lo tanto, observamos que la Entidad Convocante ha dado cumplimiento a lo establecido en la ley, no encontrando las supuestas irregularidades mencionadas, por lo tanto, queda desvirtuado este punto.

Entonces, en atención a que el denunciante no ha aportado ningún elemento y/o prueba de convicción respecto a algún tipo de irregularidad en el proceso licitatorio, se constata que no hay indicios para dar trámite a una investigación en tales términos. En este contexto, el Decreto Reglamentario N° 2.992/19, específicamente en su Art.135 reza: "...*Carga de la prueba: incumbirá la Carga de la Prueba a la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que la DNCP no tenga el deber de conocer...".*

Empero, se recuerda **a las Entidades Convocantes** que debe proceder conforme a derecho, en virtud de lo establecido en la Ley N° 2051/03 *"De Contrataciones Públicas"* y **concordantes** y orientar 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.**

Por último, traemos aclaramos que todo acto administrativo individual lleva consigo la **presunción de regularidad**, esto es —según Salvador Villagra Mafioso— *"la presunción de que el mismo verifica las condiciones de legalidad, autorización y*

[3] **Ley 2051/03. Art. 34 inc. c)** ***"…para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, se deberá contar con un mínimo de tres ofertas susceptibles de analizarse técnica y económicamente, atendiendo al tipo de procedimiento de que se trate, salvo que, por la naturaleza de los bienes o los servicios o los fines que se persigan con la contratación, no sea posible contar con el número indicado de oferentes, en cuyo caso, bajo la responsabilidad de la máxima autoridad del organismo, de la entidad o de la municipalidad, se podrá hacer la contratación directa sin necesidad de ese mínimo de ofertas, debiendo en todo caso asegurar al Estado Paraguayo las mejores condiciones de contratación…"***

competencia, forma y condición de hecho o motivación del acto, que hacen que el acto deba ser cumplido mientras no sea declarada su nulidad. Si bien tal presunción no está establecida expresamente en el ordenamiento positivo, la cuestión deriva de una razón práctica, que no es otra sino la de no enervar el cumplimiento de las resoluciones administrativas con la resistencia de los obligados fundada en la afirmación de que el acto es nulo".

En base a todo lo expuesto, a las aclaraciones hechas al denunciante, esta Dirección Jurídica considera que no existen elementos suficientes para la apertura de una investigación de oficio, en virtud de lo dispuesto en el Art. 147 del Decreto N° 2.992/19, que establece: "*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*", por lo que, **corresponde ordenar el cierre de la presente denuncia individualizada como CASO N° 211/20**, haciendo la salvedad que de surgir reclamos puntuales y/o hechos nuevos actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

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[4] 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

[4] **Decreto N° 3442 de fecha 09/03/2020, Resolución Secretaria de la Función Pública N° 146/2020.**