DNCP/DJ N° 299 /14

Asunción, 03 de febrero de 2014.-

"INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE DENUNCIA RECIBIDA A TRAVES DE MESA DE ENTRADA EXPEDIENTE DNCP N° 18281 PRESENTADA POR LA FIRMA BEST PUBLICITARIA REFERIDA A LA CD PARA LA CONSULTORIA PARA DISEÑO DE ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN DE LA ANNP, CONVOCADA POR LA ADMINISTRACION NACIONAL DE NAVEGACION Y PUERTOS (ANNP) ID 264996.----------

Que la investigación se ha iniciado a raíz de la denuncia ingresada por **mesa de entrada manual como Expte N° 18281**, presentada por la firma **Best Publicitaria**, la misma expresa cuanto sigue: "*...1- Se realizó la apertura de sobres sin contar con el mínimo de oferentes lo cual es requisito para una contratación directa presentándose 2(dos) empresas. 2- Como es una Consultoría, se presentan 2 sobres, una oferta técnica con un mínimo de puntaje requerido para abrir el siguiente sobre que corresponde a la oferta económica. En el PBC se solicita presentar una garantía de mantenimiento de oferta, pero no se especifica en cual de los sobres debe ir dicha garantía. En ningún punto de las 32 páginas de pliego publicado en el portal de contrataciones se especifica donde debe ir esa garantía. Por este motivo se dejo constancia en el Acta de Apertura de la Oferta técnica que la garantía de mantenimiento de oferta se encontraba en el sobre económico ya que lógicamente es un documento económico no técnico, de igual manera el formulario 2 de declaración jurada de mantenimiento de oferta dice: (el oferente utilizará este formulario si opta por garantizar el mantenimiento de la oferta por declaración jurada, cuando la convocante así lo permita en el punto 15 del anexo B de la Carta de Invitación). Sin especificar nuevamente en cual de los sobres debería ir dicha declaración. 3- Luego de la apertura de los sobres técnicos se nos invitó a esperar en otra área sin permitirnos revistar las propuestas técnicas presentadas alegando que tenían otra apertura de sobres.*" (sic).-

Continúa el denunciante señalando: "*4- La apertura de sobres técnicos fue por la mañana concluido esto se nos invitó a volver a las 14:30 hs. para la apertura de los sobres económicos en donde la Lic. Lidia Piedrabuena nos indicó que estábamos descalificados por la declaración jurada de mantenimiento de oferta en cuestión. Se le volvió a informar que la garantía se encontraba en el sobre económico mientras deliberábamos la situación con el Abog. Flaminio sosa la Lic. Piedrabuena se dispuso a abrir el sobre económico del otro oferente haciendo caso omiso a la situación, es más comprobamos que ambas propuestas técnicas no fueron evaluadas, por lo cual no se determinó si tenían los 70 puntos mínimos necesarios para abrir dicha propuesta económica. Al percatarnos de este hecho les solicitamos el acta de evaluación de ambas propuestas para saber si el oferente reunía los requisitos mínimos a lo pedido al cual la Lic. Lidia Piedrabuena negó diciendo "Ya no es el momento" 6- como prosiguió*

Abog. Leticia Espínola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

el acto de apertura de sobres económicos, pedimos revisar la oferta económica y nos percatamos que el oferente con concilio la fecha de su planilla de precios siendo esta un documento sustancial, tampoco estaba sellado ni foliado. A nuestro pedido este hecho fue incluido en el acta de apertura la cual adjuntamos. Finalmente a consecuencia de este hecho asistimos a la DNCP con el fin de informarnos acerca del proceso licitatorio al cual habíamos participado, y en la asesoría jurídica tras relatarle los hechos nos explicaron que por cuestiones de tiempo la apertura de sobres técnicos podría realizarse sin el mínimo requerido, pero no así la apertura de sobres técnicos y económicos en el mismo día sin siquiera comunicar a ambas partes el resultado de la evaluación técnica. También nos solicitó realicemos la denuncia lo antes posible, mientras elaborábamos la denuncia recibimos con sorpresa la notificación de adjudicación de dicho llamado." (sic).----------

Que, por Nota **DNCP/DJ Nº 3782/13** esta Dirección Jurídica ha solicitado a **ADMINISTRACION NACIONAL DE NAVEGACION Y PUERTOS** a fin de que justifiquen lo referido en una nota y adjunte la documentación que consideren pertinente.----------

Que, posteriormente en **fecha 13 de enero de 2013**, por nota ingresada como **Expte. N° 344** se ha presentado el representante de la **ANNP** y ha señalado cuanto sigue: "*En relación a la apertura de sobres de oferta realizada en fecha 02 de diciembre de 2013, no existe irregularidad alguna, puesto que la misma se realizó conforme establece el **inc. c** del **art. 34 de la Ley 2051/03** de Contrataciones Públicas que faculta a la máxima autoridad a proceder a la contratación sin contar con el mínimo de ofertas, tal como se consignó en el acta de referencia que además debió en claro la imposibilidad de prorrogar la apertura en la forma establecida en la **Resolución DNCP N° 805/99,** teniendo en cuenta lo dispuesto por la Circular DNCP N° 31/2013 que establecía como fecha límite de comunicación de las adjudicaciones hasta el 5 de diciembre de 2013. Al respecto existen antecedentes en la DNCP relacionado al caso. Cabe resaltar que la firma **BEST PUBLICITARIA** de Antonio Ojeda participó en todo el proceso y recién cuando fue descalificada por no cumplir con un requisito legal pretende negar validez a todo lo actuado en este proceso, actitud que también corresponde considerar. En lo que respecta a la presentación de la garantía de mantenimiento de oferta, resulta claro que la firma **BEST PUBLICITARIA DE ANTONIO OJEDA** no presentó en la forma requerida por el art. 39 de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas y dto. Reglamentario."* (sic).----------

Prosigue la Convocante, ANNP señalando: *"En ese sentido el **art. 53 2do párrafo** resulta categórico al establecer: Los contratos de consultoría no requieren de garantía de mantenimiento de oferta ni de cumplimiento de contrato pero a cambio deben ofrecer un seguro de responsabilidad profesional" lo que implica que las firmas oferentes deben presentar este documento para poder ser objeto de análisis conforme establecen los arts. 60 y 61 del dto. 21909/03. Las disposiciones legales y reglamentarias son claras y categóricos al establecer el momento de presentación del*

Abog. Leticia Espínola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abog. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

documento exigencia que evidentemente no cumplió la firma BEST. En Cuanto al procedimiento adoptado para la apertura de sobres de oferta técnica y luego económica, repito nuevamente que atendiendo a que apenas se contaba con tres días para adjudicar en este llamado se dispuso que la evaluación técnica se realice inmediatamente y que seguidamente se proceda a la apertura de la oferta económica, tal como se procedió en su oportunidad, nuevamente recalco que la firma BEST PUBLICITARIA de Antonio Ojeda participo y convalido todo el proceso sin objeción alguna hasta que fue notificado de la descalificación ahí recién se dan cuenta de supuestas irregularidades. La única oferta que se analizó y evaluó es la que corresponde a la firma H2O ESTRATEGIAS DISEÑO Y PRODUCCIONES de Fernando Mengual, puesto que al quedar descalificada la firma BEST PUBLICITARIA de Antonio Ojeda, no fue necesario evaluar al no presentar un documento de carácter sustancial que como es sabido es causal de descalificación…El informe de la oferta técnica está contenido en el informe de evaluación de ofertas de fecha 02/12/2013. El mismo representante de la firma BEST PUBLICITARIA de Antonio Ojeda presentó copia de la comunicación del resultado de la evaluación de la oferta técnica donde consta su descalificación con lo cual se demuestra la falsedad de sus manifestaciones" (sic).----------

En base a las manifestaciones efectuadas por las partes, esta Dirección Jurídica señala cuanto sigue:

Objeta el denunciante el hecho de que se haya efectuado la apertura de sobres, con solo dos oferentes, teniendo en cuenta que tratándose el llamado de una contratación directa, se debería cumplir con un mínimo de tres ofertas susceptible de ser analizadas. ----------

Cuestiona además el denunciante, que el PBC exigía la presentación de garantía de mantenimiento de ofertas, sin embargo, no especificaba en qué sobre se debería incluir dicho documento, ya que se presenta por separado la oferta técnica y la económica. Menciona la misma, que su empresa ha agregado dicho documento en la oferta económica y que ha dejado constancia de ello en el acta de apertura de ofertas.---------

Alega además el denunciante, que la apertura de ofertas técnicas se ha efectuado el mismo día de la apertura de ofertas económicas sin siquiera haber notificado a las partes el resultado de la evaluación técnica.----------

Cabe mencionar, en relación a la cantidad de oferentes que deben participar en los llamados bajo la modalidad de contratación directa el **art. 34 inciso c)** indica que para llevar a cabo la adjudicación, se debe contar con un mínimo de tres ofertas susceptibles de ser analizadas técnica y económicamente, salvo que por la naturaleza de los bienes o servicios, o fines perseguidos no sea posible contar con el número indicado de oferentes, en cuyo caso **bajo la responsabilidad de la máxima autoridad**

Abog. Leticia Espínola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abog. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

se podrá hacer la contratación sin necesidad de contar con el mínimo de ofertas exigido, siempre que se aseguren las mejores condiciones al estado.----------

En este caso en particular, la Convocante ANNP justifica el incumplimiento de dicho requisito basándose en el **inciso c) del art. 34,** por lo que la misma se hace responsable de la adjudicación del llamado en estas condiciones. Por tanto, teniendo en cuenta que la ley de contrataciones públicas da la posibilidad de dispensar del cumplimiento de contar con tres ofertas susceptible de ser analizadas, bajo responsabilidad de la Convocante, no consideramos contrario a derecho la continuidad del proceso en dichas condiciones.----------

Ahora bien, es importante mencionar en relación a la obligatoriedad de la presentación de la declaración jurada de la garantía de mantenimiento de ofertas que el **Artículo 299 del Decreto N° 10.480/13 que reglamenta la Ley de Presupuesto,** establece "...***En los procesos que tengan por objeto la contratación de consultorías los oferentes deberán garantizar sus propuestas mediante declaración jurada",*** por lo cual en tanto esta misma disposición sea incorporada en las sucesivas legislaciones que regulan la ejecución presupuestario de cada ejercicio fiscal, deberá exigirse en las bases de la convocatoria la presentación de dicha declaración jurada como medio para garantizar la seriedad de las propuestas.----------

Además de ello, la Carta de Invitación del presente llamado **Anexo "A" punto 15-** señala: "***La Convocante aceptará la presentación de la Garantía de Mantenimiento de Oferta a través de Declaración Jurada: SI".*** *Seguidamente en punto* **16.** Indica: "*El periodo de validez de la Garantía de Mantenimiento de Ofertas, contado desde la fecha y hora límite de presentación de ofertas, deberá ser: por 30 (treinta) días." (sic).--*

De lo mencionado precedentemente se desprende que los oferentes necesariamente deben presentar declaración jurada de garantía de mantenimiento de ofertas, por lo que la falta de presentación del mismo, podría aparejar como consecuencia la descalificación de la oferta.----------

No obstante, y conforme se ha constatado en el **acta de apertura de ofertas**, la firma **BEST PUBLICITARIA** ha dejado constancia que la declaración jurada de garantía de mantenimiento de ofertas se ha presentado en el sobre de la oferta económica. La **Ley 2051/03** exige a las Convocantes que se expidan en el informe de evaluación de ofertas acerca de todas las observaciones efectuadas en el acto de apertura de ofertas, sin embargo, la Convocante ANNP no hizo referencia alguna a la observación indicada por el oferente BEST PUBLICITARIA.----------

En relación a la fecha en que se ha procedido a la apertura de las ofertas técnicas y económicas, el **artículo 94 del decreto 21909/03** expresa: "...*2.-La Evaluación de las Ofertas.* ***Se efectuará en dos etapas; primero la calidad, y a continuación el costo.***

Abog. Leticia Espinola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

*Los encargados de evaluar las ofertas técnicas no tendrán acceso a las ofertas de precio sino hasta que la evaluación técnica haya concluido....**La fecha de apertura será entre dos y diez días hábiles con posterioridad a la fecha de notificación. Las ofertas de precio serán abiertas en público en presencia de los representantes de las firmas Consultoras que decidan asistir.** Cuando se abran las ofertas de precio, se leerán en voz alta el nombre de la firma Consultora, el puntaje de calidad obtenido y los precios propuestos. La Convocante preparará el acta de la apertura correspondiente. (sic) (el subrayado y resaltado es nuestro).*----------

En este caso, y conforme la misma Convocante ANNP ha reconocido en su escrito de contestación, se ha llevado a cabo la apertura de la oferta técnica y económica el mismo día, a pesar de que la norma establece claramente que la oferta económica será abierta como mínimo dos días posteriores a la notificación del resultado de la evaluación técnica.----------

Por tanto, habiendo indicios de irregularidades dentro del proceso en cuestión, y a los efectos de dotar al proceso de todas las garantías, esta Dirección Jurídica considera pertinente el inicio de una Investigación de Oficio de conformidad a las facultades otorgadas por la Ley 2051/03 a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.-------

En base a todo lo anterior, la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas **RECOMIENDA INICIAR UNA INVESTIGACIÓN DE OFICIO** a partir de la denuncia ingresada por **mesa de entrada manual como Expte N° 18281**, presentada por la firma **Best Publicitaria** en el marco de la CD para Consultoría para Diseño de Estrategia de Comunicación de la ANNP, convocada por la Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP) ID 264996.----------

Abog. **LETICIA ESPINOLA INFANTE**
Dirección Jurídica-DNCP

Abog. **JORGE GRANADA TORRES**
Dirección Jurídica-DNCP