**DNCP/DJ N° 3367/14**

Asunción, 13 de noviembre de 2014.-

**"INVESTIGACION PRELIMILAR SURGIDA A PARTIR DE NOTA INGRESADA COMO EXPTE DNCP Nº 14725 PRESENTADA POR GLADYS ISABEL CARDOZO OMAR, REFERIDA A LA CONTRATACIÓN DIRECTA PARA EL SERVICIO DE TRADUCCIÓN SIMULTANEA SEGUNDO LLAMADO CONVOCADA POR LA DNCP".----------**

En la referida nota, la denunciante señalaba entre otras cosas, que ha sido invitada por la UOC de la DNCP, a fin de participar del llamado en cuestión. Menciona la misma, que se han presentado dos ofertas en el primer llamado, como traductores inglés-español, pero en razón de que no se han presentado la cantidad mínima de ofertas (tres ofertas) la apertura fue postergada para octubre del corriente año, posteriormente el llamado se ha declarado desierto.----------

Agrega la denunciante, que se ha publicado un nuevo llamado cuya apertura se ha realizado en fecha 09 de octubre de 2014, y que recién dos días antes de la realización del evento para el cual ha sido requerido el servicio de traducción, le comunican vía fax que su oferta ha sido rechazada debido a que no cumplía con el inciso i) del formulario de ofertas.----------

Menciona además la denunciante, que la firma adjudicada no ha cumplido con la presentación de registro/matrícula correspondiente, sin embargo, ha sido igualmente adjudicada. Considera la denunciante, que en el presente proceso licitatorio, ha existido mala fe por parte de quienes gestionaron el llamado, puesto que el mismo se encuentra plagado de irregularidades en cuanto a tiempo, forma, evaluación y adjudicación.----------

Abog. Leticia Espínola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

En efecto, por medio de **Nota DNCP N° 3165/14** se ha comunicado de la presente denuncia a la **Unidad Operativa de Contratación de la DNCP** a fin de que realice las manifestaciones que considere pertinente.----------

Asimismo, por **medio de Nota DNCP N° 3166/14** se ha comunicado de la denuncia supra mencionada a la firma adjudicada **PUBLICIDAD MARTINEZ** del señor Juan Martínez a fin de que efectúe las consideraciones que hacen a su derecho.----------

Que, por **Nota DNCP/DJ N° 3.167/14** se ha comunicado a la señora GLADYS ISABEL CARDOZO OMAR de la apertura de la presente investigación preliminar.----------

En efecto, por medio de nota ingresada como **Expte N° 14811 de fecha 28 de octubre de 2014,** se ha presentado el señor JUAN MARTINEZ a fin de señalar que la adjudicación ha sido lícita y que ello se demuestra conforme al acta de evaluación de ofertas N° 54/2014.----------

Menciona que si bien no han presentado carnet o matrícula de profesional junto con la oferta, dicha omisión se ha subsanado en la etapa de evaluación de ofertas conforme establece el art. 59 del decreto 21909/03.----------

Posteriormente, por medio de **Nota DNCP N° 14898** de fecha 29 de octubre de 2014 se ha presentado la Abog. Gloria Nuñez de Escobar, en representación de la **Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)** y ha señalado entre otras cosas cuanto sigue: *"Que, en fecha 13 de octubre del corriente año se realizó la apertura de ofertas de la **Contratación Directa N° 23/2014 para la contratación de Servicios de Traducción Simultánea – Segundo Llamado, de la DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**, presentando sus ofertas: **GLADYS CARDOZO OMAR, PUBLICIDAD MARTINEZ de Juan L. Martínez, y ROSSANA GONZALEZ.** En ocasión de la evaluación de las ofertas el Comité de Evaluación a través del Acta N° 54/2014,*

Abog. Leticia Espínola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abog. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

*procedió a rechazar primero a la oferta de la Sra. ROSSANA GONZALEZ, ya que la misma no presenta Declaración Jurada del Artículo 40, conforme a lo establecido en el Artículo 61 "Método de Evaluación del Decreto Reglamentario 21.909/03, siendo este un documento de Carácter Sustancial. Al ser rechazada la misma se procede analizar la siguiente mejor oferta en precio que sería la de la Sra. GLADYS CARDOZO OMAR, en detalle se puede observar que la oferente presenta incompleto su formulario de oferta ya que donde se mencionan los puntos de declaración bajo juramento, solo se indica hasta el punto h) obviando el i), por ende conforme a lo establecido en el Decreto Reglamentario N° 21.909/03 Art. 60 y el propio formulario N° 1, Anexo a la carta invitación que reza: – el oferente completará este formulario de acuerdo con las instrucciones indicadas. No se permitirán alteraciones al contenido de este formulario ni se aceptarán sustituciones.- se procede a rechazar su oferta y continuar con la Evaluación".--*

Prosigue la Entidad Convocante señalando: "*La siguiente mejor oferta es la de PUBLICIDAD MARTINEZ, y se procedió a realizar el análisis de los documentos sustanciales verificándose que cumplió con la presentación de los mismos y también con las especificaciones técnicas. Ahora bien de conformidad al Artículo 59 "Disconformidad, errores y omisiones", del Decreto 21909/03, se requirió mediante nota en fecha 13 de octubre de 2014, la remisión del documento formal faltante – Carnet de Traductor - según la planilla de revisión, respondiendo la empresa en tiempo y forma, con lo que se pudo comprobar que la misma cumple con lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones y se recomendó su adjudicación. Por* ***Resolución DNCP N° 3108/2014, de fecha 23 de Octubre de 2014****, se adjudicó el llamado a Contratación Directa N° 23/2014 " Servicio de Traducción Simultánea Segundo llamado para los Ítems 1 y 3 a la firma PUBLICIDAD MARTINEZ DE Juan L. Martínez G., por un monto de G. 33.000.000 (guaraníes treinta y tres millones). La Adjudicación antes mencionada fue notificada a los*

Abog. Leticia Espínola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

*oferentes en fecha 23 de octubre de 2014, se adjunta documentación pertinente. Así mismo rechazamos todos los dichos expresados por la Sra. GLADYS CARDOZO OMAR, en su escrito de denuncia y negamos categóricamente que la misma haya tenido algún tipo de intervención en el proceso de evaluación o con los funcionarios encargados de dicho proceso, así como que haya existido manifiesta mala Fe de parte de los mismos, en el cumplimiento de sus obligaciones, ya que existen suficientes hechos objetivos que comprueban fehacientemente la regularidad de su comportamiento, por lo que nos reservamos el derecho de realizar las acciones legales que correspondan si la mencionada señora continua realizando afirmaciones calumniosas e infundadas.*" (sic).----------

Finaliza su exposición indicando: "*En consecuencia esta Coordinación se ratifica en todo los términos del Acta de Evaluación N° 54/2014 y las recomendaciones efectuadas, y solicita se rechace la denuncia realizada por la oferente SRA. GLADYS CARDOZO OMAR, ya que el proceso de compra ha cumplido los requisitos exigidos por la Ley, conforme se puede comprobar a través del informe plasmado en el presente escrito, la documentación adjuntada al mismo y todo la información levantada en el Portal de la DNCP, para publicidad y transparencia de los procesos.*" (sic).----------

A continuación, esta Dirección Jurídica considera realizar las siguientes manifestaciones: ----------

A fin de verificar si el proceso a contratación en cuestión ha cumplido o no con las disposiciones legales de la materia en contrataciones públicas, esta Dirección Jurídica ha procedido a realizar un análisis de los motivos de descalificación de la oferta correspondiente a los precios más bajos ofertados en el marco del presente procedimiento de contratación. ----------

Abog. Leticia Espínola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Así vemos, que del **Informe de evaluación de ofertas de fecha 13 de octubre de 2014** se desprende que la firma económicamente más conveniente (ROSANNA GONZALEZ) ha sido descalificada por no cumplir con la presentación de documentos de carácter sustancial. Por lo que han procedido a analizar la segunda mejor oferta, es decir, la oferta de la denunciante, la señora Gladys Cardozo. En el referido informe se observa cuanto sigue:

documentos de carácter sustancial resumido en la siguiente planilla:

| II. Documentos comunes para Personas Físicas y Jurídicas. | Gladys Cardozo |
|---|---|
| e) Formulario de Oferta * *[El formulario de oferta debe ser completado y firmado por el oferente conforme al modelo indicado en el Formulario 1 del Anexo D* | No cumple |
| f) Garantía de Mantenimiento de Oferta* | cumple |
| g) Declaración jurada de no hallarse comprendido en las prohibiciones o limitaciones para contratar establecidas en el artículo 40 y de integridad conforme al artículo 20, inc. "a" y "b" ambos de la Ley N° 2051/03, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución N° [illegible]/07 de la Dirección General de Contrataciones Públicas. * | cumple |

En el detalle se puede observar que la oferente presenta incompleto su "formulario de oferta", ya que donde se mencionan los puntos de declaración bajo juramento, solo se indica hasta el punto "h", obviando el "i"; por ende, conforme a lo establecido en el Decreto Reglamentario N° 21.909/03, art. 60 *"Análisis. La Convocante deberá determinar si las ofertas se ajustan sustancialmente a los requisitos del Pliego de Bases y Condiciones, verificando que:...2. El formulario de oferta esté debidamente completado y preparado"* y el punto 4, del Artículo 61 "Método de Evaluación" del Decreto mencionado, se procede a rechazar su oferta y continuar con la evaluación.

A fin de constatar la veracidad de lo plasmado en el informe de evaluación de ofertas, en relación a la descalificación de la señora Gladys Cardozo, hemos solicitado a la UOC de la DNCP por medio de **Nota DNCP/DJ N°3307 de fecha 07 de noviembre de 2014**, que remitan la oferta completa de la denunciante.----------

Que por medio de Nota ingresada como Expte N° 15588 de fecha 10 de noviembre de 2014, se ha dado cumplimiento a lo solicitado en el párrafo anterior.

Que analizado el FORMULARIO DE OFERTAS de la oferta presentada por la denunciante Gladys Cardozo en el marco del presente proceso, se constata que efectivamente la misma, **no ha incluido en el documento el inciso *i)*** que refiere:

Abog. Leticia Espínola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP


EEUU N° 961 c/ Fte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

*"En las condiciones requeridas en los documentos de este procedimiento de contratación directa, ofrecemos proveer los Bienes/Servicios cuya descripción y precios unitarios y totales, incluidos los tributos o gravámenes que correspondieran, se indican en la planilla siguiente..."* (sic).----------

Al respecto, es procedente traer a colación lo dispuesto en el **Artículo 46°, numeral 3, del Decreto reglamentario N° 21909/03** el cual exige que toda oferta debe comprender, entre otros documentos mínimos, **el Formulario de oferta debidamente completado y firmado**.----------

Es decir, que el formulario de ofertas, documento de carácter sustancial debe estar debidamente completado. En este caso en particular y **conforme a la oferta de la señora Gladys Cardozo, se desprende que ha incumplido con dicho requisito, pues el formulario de ofertas presentado se encuentra incompleto**, al omitir el inciso i) que refiere a los precios ofertados.----------

Con relación, a la determinación por parte de la Convocante de si una oferta se ajusta al Pliego, **el Art. 58° del Decreto 21909/03** dispone que se basará solamente en el contenido de la propia oferta. Una oferta se ajusta sustancialmente al Pliego cuando concuerda con todos los términos, condiciones y especificaciones de los mismos, sin desviación, reserva u omisiones significativas, tales como las que de rectificarse, afectaría la competencia en igualdad de condiciones perjudicando a los demás oferentes cuyas ofertas se ajustan sustancialmente al Pliego, tales como: la falta de presentación de **formularios de oferta y lista de precios debidamente firmados y completados. Toda oferta que no se ajuste sustancialmente al Pliego debe ser rechazada por la Convocante**.----------

Asimismo, vemos que el **Art. 60 del Decreto Reglamentario N° 21.909** dispone: *"La Convocante deberá determinar si las ofertas se ajustan sustancialmente a los requisitos del Pliego de Bases y Condiciones verificando que: 1) **El formulario de ofertas esté debidamente completado y preparado..."*** *(Sic)*;----------

Abog. Leticia Espínola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

De todo lo manifestado precedentemente se puede concluir que **la oferta de Gladys Cardozo ha sido correctamente descalificada por haber presentado el formulario de ofertas de manera deficiente,** y de subsanar dicho error en un documento de carácter sustancial, además de incumplir con los artículos anteriormente mencionados de la normativa legal vigente, se estaría vulnerando el principio de igualdad y libre concurrencia, en relación a los demás oferentes que presentaron el formulario de ofertas correctamente.----------

En ese sentido, el art. 4 inciso b) de la ley 2051/03 dispone: *"...Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública."* (sic).------

Por otro lado, y en relación a la oferta presentada por MARTINEZ HERMANOS en el informe de evaluación se desprende:

| II. Otros documentos. | Publicidad Martinez |
|---|---|
| a) Presentación de por lo menos 1 (un) contrato anterior, suscripto con instituciones públicas y/o privadas. | cumple |
| b) Copia del Registro/matriculación correspondiente. | no cumple |

Teniendo en cuenta las documentaciones no presentadas y de acuerdo al Artículo 59 *"Disconformidades, errores y omisiones"* del Decreto 21909/03, se ha requerido mediante nota en fecha 13/10/2014 la remisión del documento faltante según la planilla de revisión. En fecha 14/10/2014 hemos recepcionado la documentación solicitada. Con dicha documentación, se puede observar que la misma cumple lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones para los ítems 1 (inglés-español) y 3 (inglés-portuguée), no pudiendo acreditar suficientemente lo solicitado para el ítem 2 (español-portugués), recomendando la declaración desierta de dicho ítem, de acuerdo al Artículo 30 de la Ley 2.051/03, el cual indica en su inciso b) *"que ninguna de las ofertas reúna las condiciones exigidas en las bases de la licitación se apartara sustancialmente de ellas..."*.

Por todo lo mencionado precedentemente, hemos concluido que la oferta de la firma **PUBLICIDAD MARTINEZ de Juan L. Martinez** cumple con todo lo solicitado para los ítems 1 y 3.

**6. Conclusión**

En base a las consideraciones expuestas en el presente informe y de conformidad a los Artículos 27 y 28 de la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y los Artículos 58 al 63 del Decreto Reglamentario Nº 21.909/03, el Comité de Evaluación recomienda adjudicar los **LOTES 1 y 3** del presente llamado a la firma **PUBLICIDAD MARTINEZ de Juan L. Martinez**, con un contrato, por un monto total de Gs. 33.000.000 (guaraníes treinta y tres millones). Y

Abog. Leticia Espínola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Dado que el documento ha sido requerido por la convocante – conforme el proceso de evaluación de ofertas descripto anteriormente – corresponde realizar las siguientes aclaraciones:----------

En primer lugar, cabe aclarar que tanto los documentos sustanciales como los formales **deben indefectiblemente ser presentados a la Convocante.** La diferencia entre uno y otro está **en el momento en que estos deben ser presentados**. Los documentos o requisitos sustanciales deben ser presentados CON la oferta antes de la fecha y hora topes fijados para la presentación de ofertas por lo que su falta de presentación o su presentación deficiente acarrean irremediablemente la desestimación de la oferta.----------

Por su parte, **la falta de presentación de un documento o requisito formal puede ser subsanada** mediante el procedimiento de aclaración de ofertas previsto en la normativa vigente.----------

En este estado del proceso, resulta fundamental aclarar que **el carácter de los documentos formales no implica una dispensa en cuanto a su cumplimiento**, sino la posibilidad de que los oferentes presenten posteriormente documentos que no hayan sido adjuntados a la oferta al momento del Acto de Apertura de Ofertas, siempre que los oferentes ya se encontraren en cumplimiento con lo requerido en la ley y el Pliego de Bases y Condiciones al momento efectivo de la Apertura.----------

Como puede verse, la sustancialidad o formalidad de un documento o requisito **está determinada por el momento de presentación del mismo, no para su cumplimiento, por ende todos y cada uno de los requisitos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones deben ser cumplidos** a fin de poder resultar adjudicado en el proceso de contratación.----------

Abog. Leticia Espínola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

En este sentido, y en relación a la falta de cumplimiento por parte de PUBLICIDAD MARTINEZ sobre la exigencia de la presentación de la copia de matrícula, tratándose de un documento de carácter formal, la convocante podía solicitar la remisión del mismo en la etapa de evaluación de ofertas, solicitud que dicha empresa ha cumplido en tiempo y forma.----------

En este sentido, el **Art. 59 del Decreto Reglamentario Nº 21909/03** establece: *"...A los efectos de rectificar disconformidades u omisiones meramente formales y no sustanciales, la Convocante podrá requerir que el oferente presente la información o documentación necesaria, dentro de un plazo establecido por la Convocante. A título meramente indicativo y no limitativo, son documentos de carácter formal y no sustancial: a) Balances y Estados Financieros, b) Folletos y catálogos, c) antecedentes y curriculum; d) Certificados de Cumplimiento tributario.... "*. (Sic.)----------

Por tanto, y en base a todo lo señalado precedentemente tratándose de un documento de carácter formal, se podía presentar el mismo en la etapa de evaluación de ofertas a pedido de la Convocante, documento que fue presentado en tiempo y forma, por lo que PUBLICIDAD MARTINEZ ha cumplido con dicho requisito.----------

Finalmente, y en relación a la notificación tardía de la adjudicación a los oferentes, se constata que se ha notificado el resultado de la evaluación en fecha 23 de octubre a todos los oferentes participantes, conforme se puede observar a fojas cincuenta (50) de autos, por lo que se ha efectuado la comunicación de adjudicación con seis (6) días de anticipación al evento para el cual ha sido requerido el servicio, por lo que si la misma no estaba conforme con el resultado de la adjudicación pudo haber protestado.----------

Recordamos que la protesta es el mecanismo de impugnación al que deben recurrir las partes si es que consideran que se han lesionado sus derechos como

Abog. Leticia Espínola
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abog. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

oferente en el proceso de contratación o no están de acuerdo con el resultado de la adjudicación del llamado.----------

Que, es conveniente traer a la vista la disposición contenidas en el **Art. 13 del Decreto Reglamentario 7434 del 2011**, 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***" *[destacado nuestro].*----------

Las personas interesadas pueden protestar ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) en cualquier etapa del procedimiento de contratación, cuando existan actos que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la ley. La protesta debe ser presentada, dentro de los DIEZ (10) días hábiles siguientes a aquél en que ocurra el acto o el promotor tenga conocimiento de éste —por ejemplo, a través de la cédula de notificación de la adjudicación—. ----------

En este sentido, a fin de que se impriman los trámites correspondientes a la Protesta, resulta necesario que se cumplan los requisitos establecidos en la Resolución DNCP Nº 1220/09 —que se encuentra publicada en el Portal de Contrataciones Públicas—. ----------

Finalmente, y en base a todo lo manifestado en el presente dictamen, esta Dirección Jurídica ha concluido que no existen méritos suficientes para iniciar una investigación de oficio, por lo que se da por concluida la presente investigación con la salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.----------

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

Abog. **LUIS A. GODOY**
Director Jurídico-DNCP