Ministerio de
TRABAJO, EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

GOBIERNO
NACIONAL

Paraguay de la gente

DIRECCIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
DIRECCIÓN DE DICTÁMENES Y SUMARIOS ADMINISTRATIVOS

EXPEDIENTE: CONTRATACIÓN DIRECTA N° 10/21 - CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE FUMIGACIÓN Y DESINFECCIÓN PARA DEPENDENCIAS DEL MTESS - CONTRATO ABIERTO - PLURIANUAL - ID N° 404.192.

DICTAMEN DGAJ Nº 4742 /2021

Asunción, 24 de noviembre de 2021.

SEÑORA DIRECTORA:

Nos dirigimos a usted, haciendo referencia al LLAMADO A LICITACIÓN POR CONTRATACIÓN DIRECTA N° 10/21 - CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE FUMIGACIÓN Y DESINFECCIÓN PARA DEPENDENCIAS DEL MTESS - CONTRATO ABIERTO - PLURIANUAL - ID N° 404.192, para la emisión de un dictamen jurídico.

I. DOCUMENTOS RELEVANTES:

- Memorando UOC N° 433/2021 de la Unidad Operativa de Contrataciones MTESS
- Borrador de Resolución "POR LA CUAL SE DISPONE LA ADJUDICACIÓN DEL LLAMADO A LICITACIÓN POR CONTRATACIÓN DIRECTA N° 10/21 - CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE FUMIGACIÓN Y DESINFECCIÓN PARA DEPENDENCIAS DEL MTESS - CONTRATO ABIERTO - PLURIANUAL - ID N° 404.192.
- Antecedentes documentales del llamado, tales como Pliego de Bases y Condiciones, Resolución por la cual se autoriza el llamado Acta de Evaluación.

II. NORMAS APLICABLES

- **Ley 2051/03** "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS" y su modificatoria.

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DGAJ

Abg. Pedro Danilo Sanabria Martínez
Director Interino
Dirección de Dictámenes y Sumarios Administrativos
DGAJ

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Dirección General de Administración y Finanzas
Mesa de Entrada N°: 4404
Fecha: 24 / 11 / 2021 Hora: 15:37
Recibido por:

- **Decreto N° 2992/19** "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, DE CONTRATACIONES PUBLICAS Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/2007".

III. ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN

El tema que abordaremos guarda relación con las Contrataciones Públicas establecidas en la Ley 2051/2003 y su modificatoria. Se define a la Contratación Pública o Contratación Administrativa como acuerdo o convenio de declaración de voluntad común, por el cual las partes se obligan a cumplir los compromisos a título oneroso, sin importar el tipo de procedimiento de contratación adoptada para su instrumentación. De igual modo, encontramos que la doctrina los clasifica conceptualmente como Contratos de la Administración o Contratos Administrativos[1], que están reglados en el ámbito del Derecho Administrativo.

Por medio de las contrataciones públicas el Estado busca satisfacer necesidades, adjudicando el llamado a una persona física o jurídica para que lleve adelante la ejecución de una obra, la prestación de un servicio o el suministro de un bien.

A través del Memorándum UOC N° 433/2021, la Unidad Operativa de Contrataciones del MTESS, remite los antecedentes y el Borrador de Resolución POR LA CUAL SE DISPONE LA ADJUDICACIÓN DEL LLAMADO A LICITACIÓN POR CONTRATACIÓN DIRECTA N° 10/21 - CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE FUMIGACIÓN Y DESINFECCIÓN PARA DEPENDENCIAS DEL MTESS - CONTRATO ABIERTO - PLURIANUAL - ID N° 404.192, y solicita parecer jurídico.

Primeramente, es preciso mencionar el Artículo 16 de la Ley 2051/2003,que dispone:

[1] *"La caracterización del contrato de la Administración resulta: a) del objeto del contrato, es decir, las obras y los servicios públicos cuya realización y prestación constituyen precisamente los fines de la Administración; b) de la participación de un órgano estatal o ente no estatal en ejercicio de la función administrativa, y c) de las prerrogativas especiales de la Administración en orden a su interpretación, modificación y resolución. Conceptualmente entendemos que contrato administrativo es toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa".* DROMI, ROBERTO – DERECHO ADMINISTRATIVO – 11ª EDICIÓN – (PÁGS. 474 Y 475)

Abg. Roxana Scloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

"***TIPOS DE PROCEDIMIENTOS.*** *Las Convocantes realizarán las contrataciones públicas, mediante alguno de los siguientes procedimientos…* ***c) Contratación Directa:*** *para aquellas contrataciones que sean inferiores al monto equivalente a dos mil jornales mínimos, con excepción de lo establecido en el Artículo 33; y,*

En el caso objeto del presente análisis el monto total del llamado asciende a un monto mínimo de Gs. 85.000.000 (guaraníes ochenta y cinco millones) y un monto máximo de de Gs. 170.000.000 (guaraníes ciento sesenta millones).

De acuerdo con el monto de la contratación, encontramos que se reúne el presupuesto establecido en la norma transcripta para la aplicación del procedimiento de **Contratación Directa**, en razón de que el monto es inferior al monto equivalente a dos mil jornales mínimos.

Cabe mencionar que se verifican en autos las siguientes documentaciones: Acta de Evaluación emitido por el Comité de Evaluación, Acta de Apertura de Ofertas, Antecedentes de Estimación de Costos, Certificado de Disponibilidad Presupuestaria N° 423/2021, Dictamen N° 25/2021 Ref. A la Composición de los Precios Referenciales.

Con relación al presente proceso de compra pública, es importante tener presente en el análisis las disposiciones legales y reglamentarias que lo regulan:

Con relación a esta modalidad la Ley N° 2051/2003 dispone: ***CAPÍTULO QUINTO - CONTRATACIÓN DIRECTA***

Artículo 34.- PROCEDIMIENTO
La contratación directa se llevará a cabo de la siguiente manera: a) se invitará por escrito y a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) a los potenciales oferentes para que presenten ante la Unidad Operativa de Contratación (UOC) su oferta técnica y económica, en sobre cerrado o virtual;

b) el acto de presentación y apertura de ofertas podrá hacerse sin la presencia de los oferentes;

c) para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, se deberá contar con un

Abg. Roxana Solaaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

minimo 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;

d) en las invitaciones se indicarán, como mínimo: la cantidad, descripción y especificaciones técnicas de los bienes, servicios u obras requeridos, plazo y lugar de entrega o ejecución, así como condiciones de pago;

e) los plazos para la presentación de las ofertas se fijarán para cada operación, atendiendo al tipo de bienes, servicios u obras requeridos, así como a la complejidad para elaborar la propuesta;

f) se harán efectivas las demás disposiciones de esta ley que resulten aplicables.

Las ofertas se aceptarán siempre que provengan de personas físicas o jurídicas que cuenten con la solvencia técnica, económica y legal suficiente para responder a los compromisos asumidos frente al Estado Paraguayo y que su actividad comercial o industrial se encuentre vinculada con el tipo de bienes, servicios u obras a contratar.

Las Unidades Operativas de Contratación (UOC), previamente a la iniciación del procedimiento, deberán contar con especificaciones generales técnicas y un presupuesto referencial.

***El Art. 78 del Decreto Nº 2992/19** con relación a la modalidad de contratacioón por concurso de ofertas establece: «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 las 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*

Abg. Rosana Scioaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DGAJ

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».

Así las cosas, se procedió a la siguiente etapa, consistente en la presentación de las ofertas y la apertura de las mismas, diligencias realizadas conforme consta en las actas respectivas agregadas en autos.

Posteriormente, se pasó a la evaluación de las ofertas, tarea a cargo del Comité de Evaluación Institucional, conforme consta en el Informe de Evaluación emitido por el Comité Evaluador, en el marco de licitación.

En dicho instrumento, el Comité de Evaluación recomienda cuanto sigue: *"...Que la contratación de Servicios de Fumigación y Desinfección para Dependencias del MTESS- Contrato Abierto Plurianual - ID N° 404.192 recaiga en la siguiente firma oferente: FUMIRPO DE DIEGO BECONI con RUC N° 2464976-7 por el Monto Mínimo de Gs. 85.000.000 (ochenta y cinco millones) y Monto Máximo de Gs, 170.000.000 (ciento setenta millones), considerando que la empresa oferente se ajusta sustancialmente a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiones y posee la capacidad técnica, económica y legal para ejecutar el contrato, siendo aceptados los precios ofertados...".*

Por su parte, el Art. 28 de la Ley 2051/03 dispone: "*Con base en el informe de evaluación, la Convocante adjudicará al participante que presente la oferta solvente que cumpla con las condiciones legales y técnicas estipuladas en los pliegos de bases y condiciones, que tenga las calificaciones y la capacidad necesaria para ejecutar el contrato. La misma deberá garantizar satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones exigidas. Si dos o más ofertas son solventes porque han cumplido la totalidad de los requisitos, el contrato se adjudicará a quien presente el precio más bajo. La máxima autoridad de la Convocante será quien resuelva sobre la adjudicación. La Convocante dará a conocer la adjudicación de la licitación en acto público, dentro de un plazo que no deberá exceder de veinte días calendario desde la fecha de apertura de ofertas, pudiendo diferirlo hasta por otros veinte días calendario, debiendo constar la adjudicación en un acta que firmarán los asistentes que lo deseen. En sustitución de dicho acto público, la Convocante podrá optar por notificar la adjudicación de la licitación por escrito a cada uno de los participantes, dentro de los cinco días calendario siguiente a su emisión.*

Abg. Rosana Scioaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos

Contra la resolución que contenga la adjudicación, los oferentes podrán protestar en los términos de los Artículos 79 y 81 de esta Ley".

En conclusión:

- El presente dictamen se pronuncia con respecto a la verificación formal del cumplimiento de las etapas del proceso aplicado en el presente llamado, mas no así con relación a las cuestiones de costo, documentación, capacidad de la contratista y especificaciones técnicas de los servicios, tarea que ya fue realizada por el Comité Evaluador.

- Por tanto, se considera que formalmente se dio cumplimiento a las etapas previstas legalmente para procesos de compras públicas de esta naturaleza, y en consecuencia, resulta viable proseguir con el siguiente trámite administrativo consistente en la adjudicación del llamado a LICITACIÓN POR CONTRATACIÓN DIRECTA N° 10/21 09/21 CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE FUMIGACIÓN Y DESINFECCIÓN PARA DEPENDENCIAS DEL MTESS - CONTRATO ABIERTO - PLURIANUAL - ID N° 404.192, siempre en cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que regulan la materia y de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria institucional.

- Los montos que afecten al siguiente Ejercicio Fiscal quedan sujetos a la aprobación de la Ley de Presupuesto del mismo.

Es nuestro dictamen, salvo otro parecer.

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
MINISTERIO DE TRABAJO
PARAGUAY

Juan Danilo Sanabria Martínez
Director Interino
Dpto. de Dictámenes y Sumarios Administrativos
DGAJ - MTESS