DIRECCIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
DIRECCIÓN DE DICTÁMENES Y SUMARIOS ADMINISTRATIVOS

EXPEDIENTE: MEMORÁNDUM DGAF Nº 694/2022 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DEL MTESS S/ LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTA N° 05/22 – ADQUISICIÓN DE IMPRESOS INSTITUCIONALES DEL MTESS – ID N° 417.047. ENTRADA DGAJ Nº 957/2022.-

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Dirección General de Administración y Finanzas
Mesa de Entrada N°: 3630
Fecha: 29 / 07 / 22 Hora: 15:30
Recibido por: Cecilia Byoba

DICTAMEN DGAJ Nº 733 /2022.

Asunción, 29 de julio de 2022.

Econ. Eduardo Villamayor, Director General
Dirección General de Administración y Finanzas:

Nos dirigimos a usted, haciendo referencia al Memorándum DGAF N° 694/2022, con Mesa de Entrada DGAJ N° 957/2022, a través del cual la Dirección General de Administración y Finanzas del MTESS, remite los antecedentes y borrador de resolución de la LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTA N° 05/2022 "ADQUISICIÓN DE IMPRESOS INSTITUCIONALES DEL MTESS" – ID N.º 417.047, para la emisión de un dictamen jurídico.

I. DOCUMENTOS RELEVANTES:

- Memorándum DGAF N° 694/2022 de la Dirección General de Administración y Finanzas del MTESS.
- Proforma de Pliego de Bases y Condiciones (PBC) para la LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTA N° 05/2022 "ADQUISICIÓN DE IMPRESOS INSTITUCIONALES DEL MTESS ".

- Borrador de Resolución de la LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTA N° 05/2022 "ADQUISICIÓN DE IMPRESOS INSTITUCIONALES DEL MTESS – ID Nº 417.047

II. NORMAS APLICABLES

Abg. Karen Obaga M.
Jefa de Departamento
Dc.o. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

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

- **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 DGAF N° 649/2022, la Dirección General de Administración y Finanzas del MTESS remite los antecedentes y solicita parecer jurídico para iniciar la LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 05/2022 "ADQUISICIÓN DE IMPRESOS INSTITUCIONALES DEL MTESS" – ID Nº 417.047.

Primeramente, es preciso mencionar el Artículo 16 de la Ley 2051/2003 que dispone: "**TIPOS DE PROCEDIMIENTOS.** Las Convocantes realizarán las

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. N... Zaraga M.
Jefa ... Asuntos Jurídicos
Dpto. de Sumarios Administrativos
DGAJ - DGAJ

contrataciones públicas, mediante alguno de los siguientes procedimientos... b) Licitación por Concurso de Ofertas: para contrataciones cuyo monto se encuentren entre los dos mil y diez mil jornales mínimos".

En el caso objeto del presente análisis el monto correspondiente, conforme a la planilla de información del llamado, es el siguiente: Ejercicio Fiscal 2022, Gs. 133.000.000; Ejercicio Fiscal 2023, Gs. 133.000.000; Ejercicio Fiscal 2024, Gs. 133.000.000. Estos montos totalizan la suma de Gs. 399.000.000, la cual se encuentra dentro del límite establecido por la norma para la aplicación del procedimiento de Licitación por Concurso de Ofertas.

De igual manera es importante mencionar que el presente llamado se encentra publicado en el Portal de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), con el ID N° 417.047.

Por su parte, la Dirección General de Administración y Finanzas emitió el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria N° 314/2022, en el cual se constata que la disponibilidad en el Objeto de Gasto 262 para el presente Ejercicio Fiscal es de Gs. 133.333.334. Sin embargo, los montos comprometidos para los siguientes Ejercicios Fiscales (2023, 2024), ya que la contratación será plurianual, deben quedar supeditados a la aprobación del presupuesto correspondiente a dichos Ejercicios.

Conforme se desprende de las constancias de autos, la modalidad adoptada en este proceso es la de contrato abierto, razón por la cual la Dirección Administrativa del MTESS emitió el documento por el cual justifica la aplicación de esta modalidad. No obstante, la mención de las cantidades mínimas y máximas de la contratación debe constar en el Pliego de Bases y Condiciones (PBC).

También es importante referirnos al Dictamen N° 08/2022 de la Dirección Administrativa del MTESS, emitido sobre la composición de los precios referenciales. En este documento se menciona que se toman en consideración tres precios de referencia de presupuestos obtenidos de empresas del ramo, y se concluye que la metodología se adecua a lo dispuesto en la Resolución DNCP N° 1890/2020. Por último, este dictamen expresa que los precios referenciales utilizados se encuentran en conformidad con los principios de economía y eficiencia previstos en el Art. 4° de la Ley 2051/03.

Por otro lado, recordemos que según el Art. 33 del Decreto N° 2992/19 la elaboración del Pliego de Bases y Condiciones (PBC) es competencia de la Unidad Operativa de Contrataciones, en coordinación con la dependencia solicitante. Dicho pliego debe adecuarse a la ley y las reglamentaciones, según el referido artículo.

Respecto al contenido mínimo del PBC, el Art. 20 de la Ley 2051/03 establece:

"a) nombre, denominación o razón social del organismo, entidad o municipalidad convocante;

b) forma en que deberá acreditar la existencia y personalidad jurídica el proveedor o contratista;

c) fecha, hora y lugar de realización de la junta de aclaraciones a las bases de la licitación, en caso de que se realice; fecha y hora límite para la presentación de ofertas; fecha, hora y lugar para la apertura de las ofertas técnicas y económicas;

d) indicación de que las ofertas se presentarán en idioma castellano, pudiendo entregarse los anexos técnicos y folletos en el idioma del país de origen de los bienes o servicios, siempre que así lo determine el pliego;

e) indicación de la moneda en que se cotizará y de moneda de pago. En caso de bienes y servicios que se provean desde el territorio nacional, la moneda de oferta y pago será la moneda nacional. En caso que los bienes y servicios sean proveídos por proveedores o contratistas no domiciliados en Paraguay, podrán aceptarse cotización y pago en moneda extranjera;

f) indicación de que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como en las ofertas presentadas por los participantes podrán ser negociadas;

g) criterios claros y detallados para la evaluación de ofertas, de conformidad a lo establecido por el Artículo 26 de esta ley;

h) descripción completa de los bienes, locaciones, servicios y obras públicas, o indicación de los sistemas empleados para la identificación de los mismos; información específica que se requiera respecto a mantenimiento, asistencia técnica y

capacitación; relación de refacciones que deberán cotizarse cuando sean parte integrante del contrato; aplicación de normas técnicas, referidas preferentemente a parámetros internacionales; dibujos; planos; cantidades; muestras, y pruebas que se realizarán, así como método para ejecutarlas;

i) en el caso de locaciones, la modalidad requerida;

j) plazo y condiciones de entrega;

k) forma de presentación de las ofertas;

l) requisitos que deberán cumplir quienes deseen participar;

m) condiciones de precio y pago, señalando el momento en que se haga exigible el mismo. Tratándose de adquisiciones de bienes muebles, podrá establecerse que el pago se cubra parte en dinero y parte en especie, siempre y cuando el numerario sea mayor;

n) métodos y variables a ser considerados para el cálculo de los reajustes o adicionales admisibles;

o) porcentajes y modalidades admitidos para constituir garantías;

p) período de validez de las ofertas y de las garantías de sostenimiento de ofertas, así como causas y condiciones para hacer efectivas estas últimas;

q) anticipos y, en su caso, el porcentaje y momento en que se otorgará, el cual no podrá exceder del cincuenta por ciento del monto total del contrato;

r) sistema de adjudicación; en su caso, si la totalidad de los bienes o servicios objeto de la licitación serán adjudicados a un solo proveedor, o bien, se empleará el sistema de abastecimiento simultáneo. En el reglamento de esta ley se establecerán las bases para la aplicación de esta modalidad;

s) cantidades mínimas y máximas de bienes o servicios a adquirir o porcentaje de presupuesto mínimo y máximo a ejercer, en el caso de los contratos abiertos. El reglamento de la ley establecerá las previsiones para la utilización de esta modalidad;

t) penalidades convencionales por atraso en la entrega de los bienes, en la prestación de los servicios y en la ejecución de las obras;

u) pro-forma de los contratos a ser suscritos luego de la adjudicación;

Abg. [illegible] Ibaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DGAJ

v) supuestos en los que se puede declarar desierta la licitación pública; y

w) declaratoria de integridad, en la que manifiesten los oferentes que por sí mismos o a través de interpósita persona, se abstendrán de adoptar conductas orientadas a que los funcionarios o empleados de la Convocante induzcan o alteren las evaluaciones de las propuestas, el resultado del procedimiento u otros aspectos que les otorguen condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes".

Luego de la verificación correspondiente del contenido de la proforma del PBC obrante en autos, se aprecia que la misma reúne básicamente el contenido mínimo exigido por la Ley, salvo las recomendaciones efectuadas en la conclusión del presente dictamen.

CONCLUSIÓN

a) El procedimiento deberá adecuarse a lo previsto en la Ley 2051/03, su modificatoria, el Decreto 2992/19 y las reglamentaciones de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas respecto a la Licitación por Concurso de Ofertas.

b) Con relación a la proforma del PBC obrante en autos, se sigiere:

- ✓ Definir las cantidades mínimas y máximas (Contrato Abierto – Art. 20 inc. s. de la Ley 2051/03)
- ✓ Mencionar en la proforma de contrato que los montos correspondientes a los siguientes Ejercicios Fiscales quedan sujetos a la aprobación del presupuesto respectivo de dichos Ejercicios

Por tanto, una vez cumplidos los puntos mencionados precedentemente, estarían dadas las condiciones para dictar resolución ministerial de inicio del proceso y aprobación del pliego de bases y condiciones en el llamado a LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTA N° 05/2022 "ADQUISICIÓN DE IMPRESOS INSTITUCIONALES DEL MTESS" – ID Nº 417.047

Es nuestro dictamen, salvo otro parecer.

Abg. Ro[illegible]uga M.
Jefa de Dpto. de Sumarios Administrativos