Dictamen DNCP/DJ N° 1323/20

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	24/1/2020
ID:	372843
Procedimiento de Contratación:	Via de la Excepción
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Diseño, Construcción y Equipamiento de Infraestructura Modular para la Universidad Politécnica Taiwán-Paraguay-Llamado Plurianual 2019-2020
Entidad Convocante:	Universidad Politécnica Taiwán-Paraguay.
Denunciante:	Memorándum DNC N°10/20, CASO N°17.
Tema General:	Adjudicación.
Tema Específico:	Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos

RESULTADO

1. Ordenar el cierre del Caso N°17.
2. Comunicar a quienes corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Denuncia ingresada a través de Memorándum de Normas y Control por supuestas irregularidades que podrían contener el proceso licitatorio, observado por Nota de Observación N°27121/19 de fecha 11/12/2019. Del análisis de la misma se pudo constatar que si bien no hubo acto administrativo del resultado de la evaluación técnica, en la medida que la Entidad Convocante en ejercicio de sus facultades conferidas por la Ley de Contrataciones ha emitido un informe de evaluación dejando constancia que ha comunicado a los oferentes su calificación para la etapa posterior, así como la fecha que sería realizada la apertura de las ofertas de precio, a los efectos de continuar con el proceso de evaluación; esta Dirección Jurídica, no encuentra suficiente fundamento como para desacreditar lo realizado por la Convocante. Por lo que se ordena el Cierre del CASO N°17.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Eugenia Utazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

DENUNCIA:

La denuncia fue ingresada en fecha 14 enero de 2020 por Memorándum DNC N°10/20, cuya Nota de observación N°27121/2019 de la Dirección de Normas y Control e ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas como Caso N°7, refiere:

"Considerando que el proceso es el sistema de doble sobre, realizamos las siguientes observaciones, conforme al Decreto 3719/2015:
Una vez finalizada la evaluación de la oferta técnica, la autoridad competente de la Convocante emitirá un acto administrativo con el resultado de dicha evaluación. La notificación se realizará en un acto público de conformidad con las reglas establecidas en Artículo 28 de la Ley N°2051/2003 y el Artículo N°65 del decreto N°21.9090/2003.
En dicho acto público, la Convocante informará el día y hora fijados para la apertura de las ofertas de precio de aquellas firmas que hayan superado el análisis técnico; la fijación de la fecha y hora deberá contemplar el plazo establecido en la normativa para la interposición del recurso de protesta. La impugnación contra el resultado de la evaluación técnica tendrá efectos suspensivos respecto a la apertura de la oferta de precios.
El resultado de las ofertas técnicas y la fecha de apertura de las ofertas de precio deberán difundirse en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP).
En consecuencia: Solicitamos remitir la Resolución de la Máxima Autoridad que apruebe el informe técnico y sus correspondientes notificaciones. Verificamos además que el acta de apertura económica fue realizada sin respetar el plazo de protesta establecido".

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

Abg. Tania Ledesma
Direccion Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

La denuncia refiere supuestas irregularidades detectadas por parte de la Dirección de Normas y Control (DNC) de la DNCP, indicando por Nota de observación N° 27121/2019 que considerando que el proceso es el sistema de doble sobre, una vez finalizada la evaluación de la oferta técnica, la autoridad competente de la Convocante debió emitir un acto administrativo con el resultado de dicha evaluación, por lo tanto solicitan remitan la Resolución de la Máxima Autoridad que apruebe el informe técnico.

Al remitirnos al Portal de Contrataciones Públicas Pliego de bases y Condiciones, se observa en la Sección I. Datos de la Licitación que para la presentación de las ofertas IAO 21.1 establece: "*Las Ofertas serán presentadas por el Sistema de Doble Sobre: el oferente preparará un original de los documentos que comprenden la oferta de Acuerdo con el Anexo I de la Sección VII, el cual deberá formar parte del volumen que contenga la Oferta, y lo marcará claramente como "ORIGINAL". Además el Oferente, deberá presentar "DOS COPIAS" de la oferta y marcar claramente cada ejemplar como "COPIA". En caso de Discrepancia el texto original prevalecerá sobre las copias. Las ofertas técnicas y de precio deberán presentarse al mismo tiempo, pero en diferentes sobres. Las ofertas de precio permanecerán cerradas y quedarán depositadas en poder de la convocante hasta que se proceda su apertura en acta público. El oferente deberá presentar el* ***Sobre 1 "Propuesta Técnica" y Sobre 2 "Propuesta Económica", de Conformidad a lo previsto en el Decreto 3719/15. La apertura del Sobre N°2 "Propuesta Económica". Se anunciará en un acto público en el que se notificará el resultado de la Evaluación de las propuestas técnicas***". Seguidamente la IAO 36.1 y 36.2 indica cuanto sigue "*La adjudicación se dará a conocer por nota a todos los oferentes en el domicilio que los mismos fijaron en su oferta dentro de los 5 (cinco) días calendarios siguiente a la emisión de la resolución de Adjudicación. Así mismo se publicará por el Sistema de Información de Contrataciones Públicas*".

Que, es importante mencionar lo estipulado en el Decreto N°3719/15 (vigente al momento de la publicación del llamado) "*Una vez finalizada la evaluación de la oferta técnica, la autoridad competente de la Convocante emitirá un acto administrativo con el resultado de dicha evaluación. La notificación se realizará en un acto público de conformidad con las reglas establecidas en el Artículo 28 de la Ley N° 205112003 y el Artículo 65 del Decreto N° 21.909/2003, la cual sustituye a la notificación personal. Los participantes que no hayan asistido al acto público se considerarán notificados en la fecha de realización de dicho acto, sin perjuicio de la posibilidad de que acudan a la UOC a enterarse del contenido de los documentos; en este último caso no tendrá efectos suspensivos respecto de eventuales impugnaciones*".

Ciertamente, el Decreto N°3719/15 señala que una vez culminada la evaluación técnica la Entidad Convocante debe emitir un acto administrativo con el resultado de la misma; no obstante, de la lectura del pliego se denota que la adjudicación se dará a conocer por nota una vez emitido el acto administrativo de adjudicación, lo que se podría prestar a una confusión en los términos del pliego de bases y condiciones.

Ahora bien, traemos a colación el informe de evaluación de fecha 06 de diciembre de 2019 donde el Comité Evaluador, luego de la verificación de los documentos presentados por los oferentes, deja en claro que, conforme los criterios

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Ana Virginia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

establecidos en la Carta de Invitación para la evaluación técnica, los Oferentes MACAN GROUP SRL y DE CONSTRUCTORA S.A, han calificado en la Evaluación de la (OFERTA TECNICA), lo que les habilita a pasar en la siguiente etapa.
Tal es así que, el Comité Evaluador luego de seleccionar a las firmas MACAN GROUP SRL y DE CONSTRUCTORA S.A (únicos oferentes participantes), conforme a los criterios de evaluación técnica, solicita a la Unidad Operativa de Contrataciones las respectivas notificaciones para la apertura de la "*Oferta Económica*", la misma fue comunicada vía Notas UOC N°48 y N°49 de fecha 06 de diciembre del 2019 respectivamente, indicándose que la apertura de la Oferta Económica se realizaría el viernes el viernes 06 de diciembre de 2019, a las 11:00 horas, dando así cumplimiento a lo dispuesto en la carta de invitación.

Si bien se constata que han existido desprolijidades en el actuar de la administración, no obstante también se evidencia que la finalidad del acto administrativo se ha cumplido y que en el procedimiento no se ha violentado el derecho a la defensa de las partes, por lo que la declaración de nulidad del procedimiento licitatorio sería un rigorismo carente de razonabilidad y redituaría en una consecución gravosa al interés público.

Se debe tener en cuenta el Principio de Finalidad (instrumentalidad de las formas) con arreglo al cual es más importante que la finalidad del acto se cumpla a que sólo se produzca un agravio a la forma. Si la finalidad del acto se concreta, no hay nulidad. Y contrariamente, sólo cuando la ineficacia sea resultado de un vicio es posible hablar de nulidad. Por tanto, en materia de nulidad de actos administrativos, esta no debe ser usada en forma indiscriminada, sino que supone condiciones y supuestos excepcionales y su aplicación debe estar sujeta al cumplimiento de los principios que la regulan.

Por tanto, en la medida que la Entidad Convocante en ejercicio de sus funciones ha comunicado a los oferentes su calificación para la etapa posterior, así como la fecha que sería realizada la apertura de las ofertas de precio, a los efectos de continuar con el proceso de evaluación; esta Dirección Jurídica, no encuentra suficientes elementos que ameriten la nulidad de las actuaciones, no obstante, recomendamos a la Convocante en futuros procesos prestar especial atención a las disposiciones normativas vigentes, a fin de evitar situaciones como las aquí analizadas.

Se recuerda de igual manera que todo oferente agraviado por el acto administrativo de adjudicación o que considere lesionado sus derechos dentro de un procedimiento licitatorio tiene a su disposición el mecanismo legal de la PROTESTA, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas y no habiendo, registro alguno de procedimiento contra las adjudicaciones llevadas a cabo en el marco del presente proceso licitatorio *-siendo un mecanismo legal a instancia de parte-*, se constata que no habría indicios ciertos de irregularidad en el caso en concreto.

Finalmente, se trae a colación el art. 13 del Decreto N°7434/11, que dicta: "*Las investigaciones preliminares o de oficio podrán iniciarse siempre y cuando por cualquier medio fehaciente, la DNCP tenga conocimiento de la existencia de actos que podrían ser contrarios a la normativa legal vigente en materia de contrataciones públicas. 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...". [El resaltado es nuestro].*

Por lo expuesto, en base a lo denunciado y a las aclaraciones realizadas, corresponde a esta Dirección Jurídica concluir que no hay méritos suficientes para la apertura de una investigación de oficio, en virtud de lo dispuesto en el Art. 13 del Decreto 7434/11, 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*", en consecuencia, se dispone el cierre de la

Abg. Tania Ledesm
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

denuncia individualizada como CASO 17, específicamente sobre el punto objetado por la Dirección de Normas y Control de esta Dirección Nacional, con la salvedad que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.

ABG. TANIA LEDESMA
Jueza Dpto. de Investigaciones -DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP