Dictamen DNCP/DGAJ N° 837 /24

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigaciones
Fecha:	23/01/2024
ID:	424853
Procedimiento de Contratación:	LPN - Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica.
Nombre de la Licitación:	Construcción de Centro de Atención al Cliente
Entidad Convocante:	Crédito Agrícola de Habilitación / Entidades Financieras Oficiales.
Denunciante:	Sistema de gestión de denuncia - Caso STJE 483/2023
Tema General:	Marco Legal.
Tema Específico:	Plazos para interposición de protesta

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N° 483/23.
2. Recomendaciones a la entidad convocante.
3. Comunicar a quienes corresponda, y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La presente investigación se realiza a partir del reporte emitido por la Dirección General de Normas y Control, a raíz de observaciones realizadas por dicha dependencia a la entidad Crédito de Agrícola de Habilitación en el marco del llamado Construcción de Centro de Atención al Cliente.

La Dirección General de Normas y Control remite al departamento de investigaciones las siguientes observaciones:

1. **Lista de precios del SICP difiere con las EETT: las Especificaciones Técnicas deben estar redactadas en concordancia numérica y descriptiva con los ítems de la planilla de cómputo métrico y precio que figura en el Formulario de Oferta.**

En relación a este punto se observa falta de uniformidad en las descripciones de las especificaciones técnicas de cada rubro a ejecutarse y la planilla de composición de precios que figura en el formulario de oferta, Por lo tanto, se recomienda a la entidad convocante que, en los próximos llamados, redacte las especificaciones técnicas de manera numerada y similar a la planilla de composición de precios. Esto permitirá que cada rubro a ejecutarse contenga una explicación detallada del trabajo a realizarse.

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

Por otra parte, esta Dirección General de Asuntos Jurídico constato que no se habían abordados consultas por parte de los potenciales oferentes y tampoco se habían presentado protesta, además de ello también se verifico en el acta de apertura de ofertas que se habían presentado varios oferentes en el llamado en cuestión, dándose por levantado el primer punto objetado.

2) En relación al segundo punto se observó que los planos remitidos por la entidad convocante no poseían firmas

Sobre este punto la entidad convocante había remitido el plano el cual se encuentra firmado, además se observa en SICP que dicho documento se encuentra firmado y publicado por lo que se levantado este punto impugnado.

3) *como tercer punto hace mención al mapa remitido por la convocante donde no se había indicado la ubicación de las obras a ser ejecutadas conforme lo establece la Resolución 2477/2018.*

Conforme a este punto la Resolución DNCP N° 2477/18 dispone en los términos del inciso p) del Artículo 3° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", deberán contar con la información relacionada a la ubicación geográfica del lugar en donde la obra será ejecutada -Georeferenciamiento de Obras-, la que será cargada en el campo dispuesto para el efecto por la DNCP, en el módulo de Carga de llamados.

Sobre este punto, si bien la ubicación (Georeferenciamiento de Obras) no se encuentra en el mapa remitido por la entidad convocante, sin embargo, se observa en PBC del llamado de referencia que en el mismo se encuentra las coordenadas de la geolocalización de las obras a ser construidas a los efectos que los potenciales tomen conocimiento del sitio en donde se estaría realizando las obras.

Asimismo, recomendamos a la entidad convocante que en futuros llamados que la ubicación Georeferenciamiento sea descripta en los mapas remitidos.

4) *Los bienes/servicios requeridos en los subitems sean cargados como ítems, así también se le solicitó a la entidad convocante utilizar los códigos de catálogos correspondientes a cada bien/servicio.*

La entidad convocante había argumentado que la metodología utilizada de ítem/sub ítem era de uso normal sin que hayan sido observados, durante el lapso de tres licitaciones anteriores y además habían solicitado aclaración al verificador que en el caso que se haya emitido normativas que restrinjan dicho sistema, situación que el verificador no contesto y publico el llamado.

Sobre este punto es importante recomendar a la entidad convocante que en futuros llamados observen las disposiciones referentes DNCP N° 5695/2019 el cual en artículo 4° dispone Catálogo. Los bienes, obras, servicios o consultorías a ser contratados mediante procesos regidos por la Ley N° 2051/03, deberán adecuarse al Clasificador Presupuestario vigente y a las Categorías de Bienes y Servicios implementados por la DNCP. Que el artículo 5° referente al Código de Catálogo consiste en una serie numérica estandarizada en niveles de detalle asociados a las categorías de bienes, obras, servicios y

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

consultorías implementados por la DNCP. Los códigos de catálogo contienen una descripción genérica de los bienes, obras, servicios y consultorías que contrata el Estado Paraguayo. Constituye además una fuente de información de las adquisiciones del Estado y permite interactuar con otros sistemas de la administración financiera pública. Asimismo, el artículo 6°. Referente al uso de catálogo menciona que debe ser utilizado en cada una de las etapas del proceso de contratación y asignado a cada uno de los componentes a contratar independientemente al sistema de adjudicación, toda vez que el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas lo requiera.

Conforme a las recomendaciones efectuadas, esta Dirección General de Asuntos Jurídicos no encuentra suficientes elementos para la prosecución de la denuncia, por lo que se dispone el cierre de la denuncia identificada como Caso N° 483/23, con la salvedad de que, en caso de surgir reclamos puntuales, actuaremos dentro de nuestra competencia.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No Aplica

INTERPOSICIÓN/ANTECEDENTE:

Denuncia surgida a partir de la comunicación en fecha 17 de octubre del 2023 por la Dirección General de Normas y control sobre observaciones las cuales no fueron subsanadas por la entidad convocante en el marco del proceso licitatorio ID 424853 Construcción de Centro de Atención al Cliente convocado por el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH).

Las observaciones son las siguientes: 1) Lista de precios del SICP difiere con las EETT: que las Especificaciones Técnicas deben estar redactadas en concordancia" numérica y descriptiva" con los ítems de la planilla de cómputo métrico y precio que figura en el "Formulario de Oferta", con el objeto de que cada rubro contenga la explicación del alcance de dicho trabajo a través de las especificaciones. La claridad y exactitud de las especificaciones técnicas facilita el trabajo de verificación previa a la publicación del llamado por parte de la DNCP, además de lograrse mayor facilidad y exactitud en las fiscalizaciones y verificaciones posteriores de los trabajos ejecutados.

2) Los planos remitidos no poseen firmas.

3) En el mapa remitido no se ha indicado la ubicación de las obras a ser ejecutadas conforme lo establece la Resolución 2477/2018. Para dar cumplimiento a esta disposición, la obra deberá aparecer en el Mapa Interactivo del portal público de la DNCP.

4) Se solicita que los bienes/servicios requeridos en los subitems sean cargados como ítems, así también se solicita utilizar los códigos de catálogos correspondientes a cada bien/servicio, a modo de ejemplo indicamos a la convocante que replanteo y marcación tiene su propio código de catálogo y así también los demás bienes/servicios consignados en la lista de precios del SICP, al respecto solicitamos verificar cada uno de los ítems con sus respectivos códigos de catálogos."

Abg. Juan Paula Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

APERTURA:

Nota DNCP/DGAJ N° 12778/23 de fecha 23 de octubre de 2023 dirigida a la entidad convocante - Crédito Agrícola de Habilitación.

ACUMULACIONES:

No Aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DGAJ N° 12778/23 de fecha 23 de octubre de 2023 dirigida a la entidad convocante Crédito Agrícola de Habilitación.

CONTESTACIONES:

En fecha 26 de octubre del 2023 la entidad convocante remite el informe contestando lo siguiente

1) Lista de precios del SICP difiere con las EETT: que las Especificaciones Técnicas deben estar redactadas en concordancia" numérica y descriptiva" con los ítems de la planilla de cómputo métrico y precio que figura en el "Formulario de Oferta"

Indicamos que las Especificaciones técnicas fueron elaboradas y alineadas para que los oferentes entiendan y puedan completar eficientemente la Lista de precios, es así que en los llamados anteriores(id 406927, 393352, 379484) no se presentaron objeciones o dudas al momento de presentar ofertas y/ o ejecutar la obra; por tal motivo y en consideración a que es exclusiva responsabilidad de la convocante la elaboración y ejecución de los procesos licitatorios en base a las necesidades institucionales, mantenemos dichos criterios.

Otro dato no menor es que de la cantidad de empresas que participaron de la visita técnica, 9 (nueve) empresas interesadas por el Lote N° 1 y 11 (once) empresas interesadas para el Lote N°2 "no ingreso consulta alguna; por lo que se puede concluir que estas empresas entendieron suficientemente lo solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones de referido proceso licitatorio.

Además, es imperioso resaltar que otro proceso licitatorio similar; la licitación Id N° 435549 - CONSTRUCCION DEL LOCAL PROPIO DE LA FCyT (PLANTA BAJA, PRIMERA ETAPA) se planteó y estructuro de la misma manera que esta convocante

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

realizo (planilla del SICP y Especificaciones técnicas), siendo esta Licitación N° 435549 publicada sin ninguna observación similar a lo indicado por el verificador que atendió el nuestro proceso licitatorio;

2) Los planos remitidos no poseen firmas.

En cuanto al punto observado, Documentos sin firma aclaración de firma, se adjunta documentos según recomendación;

Se remitió el escaneado de las firmas de los planos, bajo el nombre archivo; aclaración de firma de los planos remitidos_l695928706422.PDF; los mismos se encuentran publicados.

Es importante resaltar que el plano diseñado e impreso corresponde Formato A0, (dimensiones 0.76 mts x 1, 05 mts) por lo que se alzó una copia digital del mismo con la aclaración del escaneo que corresponde a la identificación de los firmantes de los planos; que corresponde al archivo citado más arriba.

3) En el mapa remitido no se ha indicado la ubicación de las obras a ser ejecutadas conforme lo establece la Resolución 2477/2018. Para dar cumplimiento a esta disposición, la obra deberá aparecer en el Mapa Interactivo del portal público de la DNCP.

En cuanto al punto observado, Ubicación geográfica de obras, se modifica según recomendación.

A pesar que se verifico el archivo Id_n_424853_construccio_n_de_centro_de_atenci_n_al_cliente_1695324484004 kmz, al responder la retención y por un error involuntario no se volvió a cargar el archivo indicado, quedando el mismo en estado no publicado al ser marcado por el verificador como incorrecto.

No obstante, dentro de la sección "Alcance y descripción de las obras" de los Suministros requeridos- especificaciones técnicas, se indicó también la geolocalización del sitio de obras que estuvo en todo momento desde la publicación a disposición de los potenciales oferentes.

4) Se solicita que los bienes/servicios requeridos en los subitems sean cargados como ítems, así también se solicita utilizar los códigos de catálogos correspondientes a cada bien/servicio, a modo de ejemplo indicamos a la convocante que replanteo y marcación tiene su propio código de catálogo y así también los demás bienes/servicios consignados en la lista de precios del SICP, al respecto solicitamos verificar cada uno de los ítems con sus respectivos códigos de catálogos para evitar inconvenientes posteriores (si la convocante no encuentra el código de catálogo favor proceder conforme lo establece el art. 7 de la Resolución DNCP Nº 5695/2019).

En cuanto al punto observado, Carga de ítem subitem, indicamos que las la forma de carga en el sistema se realizó en base a la experiencia de ejecución y de ordenamiento de los diferentes tipos de actividades a desarrollarse en el marco de la ejecución de las obras, es así que el mismo sistema fueron publicados ya al portal de la DNCP (véase id 406927, 393352, 379484) , sin que hayan sido observados o retenidos, es más durante la publicación, adjudicación y ejecución del contrato

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

de los referidos procesos no se presentaron inconvenientes, por lo que consideramos mantener dicha metodología a no ser que exista algun reglamento o normativa legal que condicione la utilización referida, en caso de existir solicitamos sea indicada en los procesos de retención .

Entonces y en consideración a que es exclusiva responsabilidad de la convocante la elaboración y ejecución de los procesos licitatorios en base a las necesidades institucionales, mantenemos dichos criterios.

Como se puede observar, esta convocante indico que la metodología utilizada de ítem/sub ítem era de uso normal sin que hayan sido observados, durante el lapso de 3 licitaciones anteriores, además solicitamos la aclaración si es que se hayan emitido normativas que restrinjan la utilizados de dicho sistema, situación que el verificador no contesto y publico el llamado.

Entonces, a todo lo expuesto, no observamos que esta convocante haya realizado algún acto que está en contra de algún principio general, que haya coartado el interés de participación; prueba de ello es la cantidad de empresas que se presentaron a la visita técnica con el interés de participar del procedimiento y que ninguna de ellas haya realizado observaciones al Pliego de Bases y Condiciones o a la Planilla de Oferta inserta en el SICP.

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No Aplica

Parte: No Aplica.

OTRAS ACTUACIONES:

No Aplica

ANÁLISIS:

La presente investigación, surge a consecuencia de una comunicación efectuada por la Dirección General de Normas y Control debido a observaciones que habían realizado en el marco del llamado 424853 Construcción de Centro de Atención al Cliente convocado por el Crédito Agrícola de Habilitación.

Como primer punto observado se hace mención a que la lista de precios del SICP difiere con las EETT: que las Especificaciones Técnicas deben estar redactadas en concordancia" numérica y descriptiva" con los ítems de la planilla de cómputo métrico y precio que figura en el "Formulario de Oferta"

En relación a estos hechos el departamento de la Dirección General de Asesoría Jurídica había remitido a la entidad convocante una nota DNCP/DGAJ N° 12778/23 de fecha 23 de octubre de 2023 a los efectos que informen estos hechos denunciados.

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

Que la entidad convocante en fecha 26 de octubre del 2023 contesta en relación a las observaciones remitidas por esta dependencia.

Ahora bien, referente a las observaciones del primer punto la entidad convocante en su descargo menciona que las especificaciones técnicas fueron elaboradas y alineadas para que los oferentes entiendan y puedan completar eficientemente la lista de precios, es así que en llamados anteriores (ID 406927, 393352, 379484) no se presentaron objeciones o dudas al momento de presentar ofertas y/ o ejecutar la obra.

Sobre este punto se observó efectivamente que existe una discrepancia y falta de uniformidad entre las especificaciones técnicas de cada rubro a ejecutarse con la planilla de composición de precios que figura en el formulario de oferta, teniendo en cuenta que las especificaciones técnicas y la planilla de composición de precios deben ser elaborados en congruencia, esto con el objeto de que cada rubro a ejecutarse contenga la explicación detallada del trabajo a realizarse por parte de los oferentes. Si bien sobre este punto no se habían abordado protestas, además que no se había realizado consultas algunas, aunque se recomienda a la entidad convocante que en futuros llamados redactar las especificaciones técnicas de manera numera numérica y similar con la planilla de composición de precios, esto con el objeto de que cada rubro a ejecutarse contenga la explicación detallada.

En relación con la observación sobre la discrepancia entre la Lista de Precios del Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP) y las Especificaciones Técnicas (EETT) en el proceso de contratación en cuestión, se argumenta que dicha discrepancia no conlleva la nulidad del procedimiento. A continuación, se detallan los fundamentos para respaldar esta posición:

- Ausencia de impugnaciones o protestas: La falta de consultas o protestas por parte de los potenciales oferentes sugiere que la discrepancia no fue considerada como un obstáculo insalvable por los participantes. En situaciones donde los interesados no cuestionan activamente la discrepancia, se puede interpretar que aceptan las condiciones del proceso.

- Concurrencia de oferentes: La constatación de la participación de 8 oferentes presentaron propuestas durante el proceso, según el acta de apertura de ofertas, refuerza la idea de que los participantes estaban dispuestos a competir a pesar de la discrepancia existente. La participación activa indica la percepción de que la discrepancia no afecta significativamente la equidad del proceso.

En virtud de estos argumentos, se sostiene que la discrepancia entre la Lista de Precios del SICP y las EETT no constituye un motivo suficiente para la nulidad del procedimiento de contratación. La falta de impugnaciones, la participación activa de oferentes y la naturaleza corregible de la discrepancia respaldan la validez del proceso en curso. No obstante, se recomienda tomar medidas correctivas en futuros llamados para mejorar la coherencia entre las especificaciones técnicas y la planilla de precios.

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

Como segundo punto, la Dirección General de Normas y Control observó que los planos remitidos por la entidad convocante no poseían firmas, como tercer punto hace mención al mapa remitido por la convocante donde no se había indicado la ubicación de las obras a ser ejecutadas conforme lo establece la Resolución DNCP 2477/2018 y como cuatro punto hace mención que los bienes/servicios requeridos en los subitems sean cargados como ítems, así también se le solicitó a la entidad convocante utilizar los códigos de catálogos correspondientes a cada bien/servicio.

Ahora referente al segundo punto observado sobre los planos remitidos por la entidad convocante y los mismos no poseían firmas.

La entidad convocante había contestado que habían remitido el escaneado de las firmas de los planos, bajo el nombre archivo (aclaración de firma de los planos remitidos 1695928706422.PDF).

En relación a esta respuesta esta Dirección constato que los planos remitidos se encuentran firmados mencionado precedentemente se encuentra firmado y publicado en el SCIP, dándose así por levantado el punto observado.

Sobre el tercer punto, en donde se hace mención al mapa remitido por la convocante y en la misma no se había indicado la ubicación de las obras a ser ejecutadas conforme lo establece la Resolución DNCP 2477/2018[1].

La entidad convocante había contestado al respecto, que dentro de la sección "Alcance y descripción de las obras" de los suministros requeridos especificaciones técnicas, se indicó la geolocalización del sitio de obras que estuvo en todo momento desde la publicación a disposición de los potenciales oferentes.

Que la mencionada Resolución DNCP 2477/2018 por la cual se establece la obligatoriedad de informar la ubicación geográfica de la obra a ser ejecutada a través del sistema de información de contrataciones publicas (SICP). En su art. 1 establece que las comunicaciones de llamados a contratación cuyo objeto sea la ejecución de obras públicas, en los términos del inciso p) del Artículo 3° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", deberán contar con la información relacionada a la ubicación geográfica del lugar en donde la obra será ejecutada -Georeferenciamiento de Obras-, la que será cargada en el campo dispuesto para el efecto por la DNCP, en el módulo de Carga de llamados.

En relación a este punto y conforme a la respuesta de la entidad convocante, se observa en el SICP que en el mapa no se encuentra la geolocalización referente al lugar donde será ejecutado las obras, pero al remitimos al PBC del llamado en cuestión se observa que se encuentra el lote 1 como el lote 2 la geolocalización de la ubicación de los lotes.

La omisión de la ubicación de las obras en el mapa remitido por la entidad convocante constituye una infracción a la normativa de contrataciones públicas. Sin embargo, esta omisión no genera la nulidad del procedimiento, ya que no ha

[1] **POR LA CUAL SE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DE INFORMAR LA UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE OBRAS A SER EJECUTADAS A TRAVÉS DEL SICP**

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

afectado a la igualdad de condiciones de los oferentes ni ha impedido que estos puedan evaluar la viabilidad de su participación en la licitación.

Ahora bien, la convocante ha brindado en el contrato el dato de la geolocalización:

Datos para la identificación al sitio de obras

La obra será ejecutada en el inmueble individualizado como:

LOTES/ITEMS	LOCALIDAD	FINCA O MATRICULA N°	PADRÓN O CUENTA CORRIENTE O CATASTRAL N.°:	GEOLOCALIZACION
LOTE 1	YBY YAU	3315		-22.952535,-56.527191
LOTE 2	CRUCE LIBERACION	3771		-24.192543,-56.434159

Por lo que, en base a esta aclaración efectuada, por lo que se recomienda a la entidad convocante a futuros llamados a realizar describir la ubicación de la geolocalización en los mapas remitidos.

Ahora bien, referente al cuarto punto observado sobre bienes/servicios requeridos en los subitems sean cargados como ítems, así también se le solicitó a la entidad convocante utilizar los códigos de catálogos correspondientes a cada bien/servicio.

Al respecto, la entidad convocante había argumentado que la metodología utilizada de ítem/sub ítem era de uso normal sin que hayan sido observados, durante el lapso de tres licitaciones anteriores y además habían solicitado aclaración al verificador que en el caso que se haya emitido normativas que restrinjan dicho sistema, situación que el verificador no contesto y publico el llamado.

En relación a este punto, es importante traer a colación la Resolución DNCP N° 5695/2019, el cual en artículo 4° dispone lo siguiente: Catálogo. Los bienes, obras, servicios o consultorías a ser contratados mediante procesos regidos por la Ley N° 2051/03, deberán adecuarse al Clasificador Presupuestario vigente y a las Categorías de Bienes y Servicios implementados por la DNCP.

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

Que el artículo 5° referente al Código de Catálogo consiste en una serie numérica estandarizada en niveles de detalle asociados a las categorías de bienes, obras, servicios y consultorías implementados por la DNCP. Los códigos de catálogo contienen una descripción genérica de los bienes, obras, servicios y consultorías que contrata el Estado Paraguayo. Constituye además una fuente de información de las adquisiciones del Estado y permite interactuar con otros sistemas de la administración financiera pública.

Asimismo, el artículo 6°. Referente al uso de catálogo menciona que debe ser utilizado en cada una de las etapas del proceso de contratación y asignado a cada uno de los componentes a contratar independientemente al sistema de adjudicación, toda vez que el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas lo requiera.

En relación a lo anteriormente mencionado sobre este punto, sugerimos a la entidad convocante para próximos llamados adecuarse conforme a la Resolución DNCP 5695/2019.

Por lo que, conforme a la manifestación de la entidad convocante y a las aclaraciones efectuadas, no se encuentran suficientes elementos para la prosecución de la denuncia.En este orden de cosas y bajo los argumentos expuestos precedentemente corresponde a esta Dirección General de Asuntos Jurídicos concluir que, en virtud de lo dispuesto en el Art. 142 del Decreto 2992/19, corresponde el cierre del Caso N° 483/23, solo en la medida de lo analizado y aclarado en el presente dictamen, haciendo la salvedad que de surgir hechos nuevos actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

ABG. JUAN VERA

Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. LUIS GODOY DURIA

Director General de Asuntos Jurídicos - DNC