**DNCP/DJ N° 12.555/17**

Asunción, 26 de octubre de 2017.-

**INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DEL MEMORANDUM DE LA COORDINACION DE PROCESOS POR LA CUAL SE REMITE EL MEMORANDUM DJ N°1617/2017 AL DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIONES DE ESTA DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS EN FECHA 10 DE JULIO DE 2017 EL CUAL REFIERE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL MARCO DEL LLAMADO A LICITACION POR CONCURSO DE OFERTAS N° 01/17 PARA LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE LIMPIEZA DE LOS EDIFICIOS DE LA INSTITUCION CONVOCADO POR EL INSTITUTO PARAGUAYO DEL INDIGENA - (ID N° 322.085).----------**

Que, la presente investigación preliminar se dio inicio a partir de la remisión del Memorándum DJ N° 1617/2017 por parte del Asesor de la Dirección Jurídica en fecha 03 de octubre de 2017 y del que se desprende, cuanto sigue: *"...Me dirijo a Usted, con relación al ID 322.085 SERVICIOS DE LIMPIEZA DE LOS EDIFICIOS DE LA INSTITUCION. Convocante Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), a fin de exponer cuanto sigue: Que, la Dirección de Normas y Control ha remitido a esta Dirección la NOTA DNCP/DNC N° 14.991/2017, que expresa: "Indicamos a la convocante que los precios referenciales ofertados/adjudicados son de carácter público y si bien mencionan que cargaron de manera errónea la carga de los precios referenciales y en esta etapa ya no es posible modificar o subsanar dicha carga y esto afecta al análisis de precios según Resolución 956/2016. Que, la Convocante respondió que se había cargado erróneamente los precios referenciales ya que los montos de los ítems se encuentran invertidos con relación a la descripción de servicios. Para llegar al precio referencial tomaron en cuenta las notas de presupuestos obtenidos de la UOC, y una vez calculado el promedio de los precios obtuvieron el resultado mencionado. Que, ante la duda, recomiendo remitir los antecedentes del llamado ID N° 322.085 SERVICIOS DE LIMPIEZA DE LOS EDIFICIOS DE LA INSTITUCION. Convocante Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), a la Coordinación de Procesos, a fin de evaluar, que incidencia tuvo en el proceso, la supuesta equivocación de la Convocante". (Sic).*----------

Que, en fecha 11 de octubre de 2017, por **Nota DNCP/DJ N° 11.776/17**, esta Dirección Jurídica solicita a la Convocante —**INSTITUTO PARAGUAYO DEL INDIGENA** — que justifique lo referido en la denuncia e informen sobre el estado del proceso de contratación en una nota detallada dirigida a la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, así como toda la documentación que consideren pertinente, siendo recepcionada la referida nota en fecha 16 de octubre de 2017.----------

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

En igual sentido, a través de la Nota **DNCP/DJ N° 11.777/17** de fecha 11 de octubre de 2017, se corre traslado a la firma adjudicada **CONSERMAR** a fin de que por lado realice el descargo correspondiente, siendo diligenciada en fecha 17 de octubre de 2017. ----------

Que, en fecha 19 de octubre de 2017, **la Convocante INSTITUTO PARAGUAYO DEL INDIGENA a través de Mesa de Entrada remite su correspondiente descargo, individualizado como Expte. N° 9408, que copiado textualmente dice**: *"...Tengo el agrado de dirigirme a Ud., en el marco de la Investigación Preliminar, sobre supuestas irregularidades en el marco del llamado a Licitación por Concurso de Ofertas N° 01/17 "Servicios de limpieza de los edificios de la Institución" ID N° 322.085. Que, respecto a los referenciales, es importante aclarar que la carga de los mismos se había hecho de forma correcta en su momento (Etapa del llamado) por la Convocante, y que solamente en el SICP había arrojado o invertido las casillas de los ítems cargados. Que, recién en la Etapa de Evaluación de las Ofertas, el Comité se percata de tal situación, entonces cree conveniente, utilizar los presupuestos que había obtenido la UOC en su momento, para obtener el precio referencial por ítems. Una vez que el Comité obtuvo esos presupuestos, realizo los cálculos correspondientes, observándose que los datos que aparecían en el SICP se habían invertido de lugar. Ante tal situación, el comité de evaluación tomo los cálculos elaborados para continuar con el proceso de Evaluación, ya que la situación de insalubridad que se tenían en las oficinas del INDI, ya era insostenible, y se urgía, contar con el Servicio de Limpieza. Sabiendo, que en esa etapa, ya no era posible realizar ninguna modificación al SICP para corregir el error surgido y ubicar como correspondían los precios referenciales, el comité creyó conveniente agregar al Informe de Evaluación, los cálculos realizados y los presupuestos obtenidos por la UOC en su momento. Además es importante mencionar, que en la Cláusula 6 del Contrato ID N° 322.085, firmado entre las partes, se describen correctamente los precios por ítems y el importe total a pagar por los servicios, según se establecen en el Pliego de Bases y Condiciones del Llamado. En cuanto al Estado de Ejecución Contractual informamos, que hasta el 30 de setiembre se ha obligado un total de Gs. 73.378.548 (guaraníes setenta y tres millones trescientos setenta y ocho millones quinientos cuarenta y ocho). La empresa adjudicada sigue prestando servicio de limpieza a los edificios de la institución, de forma continua y eficiente..."* (Sic). ----------

**La firma adjudicada CONSERMAR remite en fecha 20 de octubre de 2017, descargo ingresado como Expte. Nro. 9435/2017 y del que se desprende cuanto sigue**: *"...Como oferente para nosotros no tuvo incidencia la carga errónea de los precios referenciales, puesto que nos limitamos a cotizar cada ítem según lo solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones siguiendo las indicaciones de las especificaciones técnicas, además que la planilla de precios está cargada en el ítem 1 y en el ítem 2 con la descripción correcta*

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

*que coinciden plenamente con lo solicitado en el PBC. En su informe de evaluación la misma contratante reconoce el error involuntario como podemos leer en el siguiente recorte....Se realizó el cálculo de cada ítem ofertado por la empresa CONSERMAR, obteniendo como resultado que la cotización presentada, no se halla por encima del 20% (veinte por ciento) y por debajo del 30% (treinta por ciento) del precio de referencia estimado para el presente llamado. Para ello tomamos en cuenta las notas de presupuestos obtenidos por la UOC, y una vez calculado el promedio de los precios obtuvimos el resultado mencionado. Esto debido a que en el sistema de contrataciones públicas (sicp), en el reporte que refiere a los precios referenciales, vemos y confirmamos que por error involuntario está mal publicada, ya que los montos de los ítems se encuentran invertidos con relación a la descripción del servicio. Adjuntamos y forma parte del informe de evaluación, las notas de presupuestos mencionados*". (Sic). ----------

A partir del referido Memorándum remitido por la Dirección Jurídica que a su vez tiene como base el Memorándum DNC N° 14991/17 de la que se desprende presuntas irregularidades en el llamado de referencia, el Juzgado de Instrucción luego de los descargos realizados y a las documentales arrimadas realiza el siguiente Dictamen Conclusivo, de conformidad a las siguientes consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación: ----------

- ***LA CONVOCANTE PROCEDIÓ A LA CARGA ERRONEA DE LOS PRECIOS REFERENCIALES Y EN LA ETAPA EN LA QUE SE ENCUENTRA LA PRESENTE LICITACION YA NO ES POSIBLE SUBSANAR O MODIFICAR DICHA CARGA, SITUACION QUE AFECTA DIRECTAMENTE AL ANALISIS DE PRECIOS OFERTADOS.***

En primer término, del SICP (Sistema de Información de las Contrataciones Públicas) se desprende que la Convocante licita SERVICIOS DE LIMPIEZA DE LOS EDIFICIOS DE LA INSTITUCION, conforme se ilustra a continuación: ----------

| ITEM | NOMBRE | PRECIO UNITARIO (REFERENCIAL) |
|---|---|---|
| 1 | Servicio de Limpieza de Edificio sito en Don Bosco 745 e/ Haedo y Humaitá. Limpieza del edificio Sede Central, estacionamiento y vereda perimetral | **₲ 5.448.963** |
| 2 | Servicio de Limpieza de Edificio sito en Colón 1.035 e/ Manduvirá y Jejuí. Limpieza del edificio Sede de la Dirección de Administración y Finanzas, estacionamiento y vereda perimetral | **₲ 16.437.389** |

Abg. Tiburcio Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP



Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Que, de acuerdo a la observación realizada por la Dirección de Normas y Control, la Entidad Convocante señala que por un error involuntario procedieron a la carga invertida de los precios referenciales de los ítems, quedando establecido como precio de referencia del ítem uno (01) el precio de referencia del ítem dos y viceversa. ----------

Que, a los efectos de corroborar si efectivamente se debió a una errónea carga de los precios referenciales, se procede al análisis de los antecedentes de elaboración de los precios referenciales por parte de la Convocante: ----------

| ITEM | NOMBRE | PRECIO SERVICIOS PARAGUAYOS S.A. | PRECIO SERVICLEAN | VANGUARDIA | PRECIO TOTAL | PRECIO PROMEDIO |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Servicio de Limpieza de Edificio sito en Don Bosco 745 e/ Haedo y Humaitá. Limpieza del edificio Sede Central, estacionamiento y vereda perimetral | Gs. 19.000.000 | Gs.10.000.000 | GS.20.312.167 | Gs.49.312.167 | **Gs.16.437.389** |
| 2 | Servicio de Limpieza de Edificio sito en Colón 1.035 e/ Manduvirá y Jejuí. Limpieza del edificio Sede de la Dirección de Administración y Finanzas, estacionamiento y vereda perimetral | Gs. 8.000.000 | Gs. 2.777.778 | Gs. 5.569.112 | Gs.16.346.890 | **Gs. 5.448.963** |

De lo ilustrado precedentemente se tiene que efectivamente la Convocante procedió a la carga errónea de los precios referenciales de los ítems, nos permitimos enseñar la manera correcta en que debió ser consignada el precio de cada ítem: ----------

| ITEM | NOMBRE | PRECIO UNITARIO (REFERENCIAL) |
|---|---|---|
| 1 | Servicio de Limpieza de Edificio sito en Don Bosco 745 e/ Haedo y Humaitá. Limpieza del edificio Sede Central, estacionamiento y vereda perimetral | **₲ 16.437.389** |

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

| | | |
|---|---|---|
| **2** | Servicio de Limpieza de Edificio sito en Colón 1.035 e/ Manduvirá y Jejuí. Limpieza del edificio Sede de la Dirección de Administración y Finanzas, estacionamiento y vereda perimetral | **₲ 5.448.963** |

Ahora bien, el Juzgado de Instrucción como medida de mejor proveer solicitó a la Convocante -INDI- a través de la **Nota DNCP/ DJ N° 12.377/17** la remisión en el perentorio plazo de UN (01) DIA HABIL de los antecedentes de las ofertas presentadas por las firmas CONSERMAR y SERVICIOS PARAGUAYOS S.A. en el proceso licitatorio objeto de la presente investigación preliminar, a fin de establecer si la carga errónea incidió en la presentación de las ofertas; habiendo la Convocante en tal sentido, remitido en fecha 25 de octubre de 2017 nota ingresada como Expte. Nro. 9554/2017 las ofertas presentadas por CONSERMAR y SERPAR S.A.----------

Que, de acuerdo a las ofertas remitidas por la Convocante, se tiene que **la carga errónea de los precios referenciales no incidió en la presentación de las ofertas, en razón a que las mismas fueron confeccionadas a partir de las planillas en las cuales se describen las especificaciones técnicas de cada ítem, así como tampoco en la evaluación de los precios ofertados en el presente proceso licitatorio** conforme lo establece las Resoluciones DNCP N° 956/16 y 1173/16.----------

Se considera que no existe una irregularidad propiamente dicha que justifique la declaración de nulidad del procedimiento licitatorio, sobre todo atendiendo al 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. ----------

Entonces, en la medida que la Entidad Convocante en ejercicio de sus facultades conferidas por la Ley de Contrataciones y bajo su responsabilidad y con independencia de criterio ha aceptado el error involuntario cometido en la carga de los precios referenciales en el SICP y analizado las ofertas de los oferentes de acuerdo a los parámetros legales vigentes en la materia y lo dispuesto en las bases concursales, esta Dirección Jurídica, no encuentra suficiente fundamento como para desacreditar la oferta propuesta por la firma adjudicada CONSERMAR y en consecuencia, *–salvo prueba en contrario-* en este caso en particular, corresponde estarse por la regularidad de la adjudicación[1] llevada a cabo en el marco del presente llamado.----------

[1] Resolución de Adjudicación N° 186/2017 de fecha 23 de Mayo de 2017, emitida por la Máxima Autoridad de la Convocante.

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP



Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Se recuerda de igual manera que todo oferente agraviado por el acto administrativo de adjudicación o considere lesionado sus derechos como oferentes dentro de un procedimiento licitatorio tiene a su disposición el mecanismo legal pertinente, cual es 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.----------

Que, el Decreto Reglamentario 21.909/03 en su Art. 10 dispone: "*Atribuciones. Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) tendrán las siguientes atribuciones: Elaborar los Pliegos de Bases y Condiciones particulares para cada licitación pública, tramitar el llamado y la venta de los pliegos, responder a las aclaraciones y comunicar las enmiendas, recibir y custodiar las ofertas recibidas, someterlas a consideración del Comité de Evaluación, revisar los informes de evaluación y refrendar la recomendación de la adjudicación del Comité Evaluación, elevándola a la Autoridad superior de la Convocante, si correspondiere...Las demás atribuciones que sean necesarias para ejecutar los procedimientos de planeamiento, programación, presupuesto y contratación de las materias reguladas en la Ley...*" (Sic).-----

A partir de la normativa legal esgrimida se deduce las responsabilidades que tienen las Unidades Operativas de Contratación cuales son las de fijar con el máximo rigor y la absoluta motivación todos los elementos que tengan conocimiento para una mejor definición en el expediente de contratación, del objeto contractual y de sus especificaciones técnicas, de las obligaciones futuras del contratista y de su coste económico aproximado, por ende, **se recomienda al INSTITUTO PARAGUAYO DEL INDIGENA, imprimir mayor diligencia en futuros procedimientos licitatorios a fin de evitar observaciones como las aquí analizadas**.----------

Finalmente, en base a todo lo expuesto, esta Dirección Jurídica en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 de Decreto N°7434/11[2] considera que no existen elementos suficientes que permitan desvirtuar lo actuado por la Convocante —la adjudicación realizada a favor de la firma CONSERMAR en el procedimiento de referencia-; y consecuentemente,

[2] Decreto 7434/11 POR EL CUAL SE ESTABLECEN CIERTAS REGLAMENTACIONES PARA LOS PROCESOS SUSTANCIADOS EN LA DIRECCIÓN JURÍDICA DE LA DNCP, ART. 13: "*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...*".

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP



Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

**se da por concluida la presente investigación preliminar, específicamente sobre lo observado en el Memorándum DJ N° 1617/2017, instando a la Entidad Convocante tenga en consideración las recomendaciones realizadas y con la salvedad que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.----------**

**ABG. THANIA FERREIRA BURGOS**
**Dirección Jurídica - DNCP**

**ABG. LUIS A. GODOY DURIA**
**Dirección Jurídica - DNCP**