DNCP/DJ N° 915/17

CASO N°3434

Asunción, 24 de enero de 2017.

DENUNCIA INGRESADA POR EL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS COMO CASO N°3434 REFERIDA A SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL MARCO DEL LLAMADO A LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N°1263/16 PARA LA CONTRATACIÓN DE SERVICIO INTEGRAL DE LIMPIEZA DE EDIFICIOS Y ÁREAS LIBRES DE LA ANDE – AD REFERENDUM, CONVOCADO POR LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD (ANDE) – ID 304.484.----------

A partir de la denuncia recibida en fecha 13 de enero de 2017 por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas individualizada como Caso N°3434; cabe recordar que, la identidad del denunciante se encuentra protegida conforme a lo establecido en la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita el 29 de marzo de 1996, en Caracas – Venezuela, aprobada por nuestro país por Ley Nº977/96.------

En la citada denuncia recibida se ha expuesto, en resumen lo siguiente: *"El Motivo de la presente denuncia se debe a irregularidades del llamado de la Administración Nacional de Electricidad – ANDE, en el llamado Licitación Pública Nacional ANDE Nº 1263/2016 "Contratación de Servicio Integral de Limpieza de Edificios y Áreas Libres de la ANDE – Ad Referéndum" con ID Nº 304.484.* ***Presento parte del Informe de Evaluación emitido por la entidad mencionada****, específicamente las páginas dónde se observan claramente varias irregularidades, por lo cual solicito a la DNCP haga el seguimiento correspondiente a la presente denuncia y solicite a la ANDE el Informe de Evaluación y todas las Ofertas presentadas en el mencionado llamado a fin de corroborar mis dichos.* ***ITEM Nº 1 Edificio Sede Central – Complejo San Miguel – Áreas Cubiertas*** *En el lote mencionado la empresa Consermar de Mariela Molas tiene el 4to. Precio y la Comisión Evaluadora de la ANDE en su Informe de Evaluación no se expide sobre la eliminación de las empresas que tienen menor precio que la empresa adjudicada. Descripción del Servicio Consermar Poti Mafara Serpar Laya Makri Sege Renova 1 EDIFICIO SEDE CENTRAL - COMPLEJO SAN MIGUEL - ÁREAS CUBIERTAS 1.953.047.868 1.731.941.334 1.949.398.772 1.821.157.946 1.461.783.658 2.183.538.718 1.934.239.080 2.183.538.718*

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

En este ítem se evidencia claramente que no existe ninguna igualdad de competencia, y va en contra de lo establecido al Artículo 4to.- Principios Generales de la Ley Nº 2051/03 DE CONTRATACIONES PUBLICAS, inciso b) Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia, técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta Ley en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos o en las demás disposiciones administrativas. La postura de la DNCP con respecto a los informes de evaluación es que deben ser suficientes y tienen que brindar las explicaciones necesarias para determinar la correcta descalificación de las firmas oferentes de acuerdo con lo previsto en el Articulo Nº 64 del Decreto Reglamentario Nº 3719/15, y en virtud de los principios de TRANSPARENCIA, IGUALDAD y al derecho de impugnación que poseemos las firmas que nos sentimos agraviadas en nuestros derechos. En este sentido resulta importante mencionar que las evaluaciones deben ajustarse a la normativa legal vigente y en este sentido el informe de evaluación debe resultar suficiente, brindando explicaciones claras en cuanto al cumplimiento o incumplimientos de la oferta. Recordamos que los informes de evaluación constituyen la base sobre la cual será emitido el acto administrativo de adjudicación; en consecuencia un informe deficiente, puede determinar la existencia de una adjudicación deficiente como vemos en este caso. Otro motivo la cual nos llama la atención es la total trasgresión a lo dispuesto en el principio de ECONOMIA y EFICIENCIA previsto en el Artículo 4to.- Principios Generales de la Ley Nº 2051/03 DE CONTRATACIONES PUBLICAS inciso a) ***En los ítems 3 Complejo Sede Social de la ANDE – Trinidad – Áreas Cubiertas y 16 Edificio Dpto. de Mantenimiento de Equipos de Transmisión – Complejo Sajonia – Áreas Cubiertas****, la comisión evaluadora solo tiene en cuenta los valores mínimos y les sirven como parámetros de los conceptos de salario y cargas sociales (Aporte patronal al IPS, Aguinaldo y Vacaciones) que componen la planilla auxiliar Nº 1, entonces la firma Poti cotiza solamente salarios, cargas sociales y el IVA. Dicha firma gratuitamente proveerá insumos y equipos a la ANDE, tampoco tendrá margen ni porcentaje de ganancias en los ítems mencionados, nos preguntamos ¿existe la libre competencia en estas adjudicaciones?.* ***Ítem 24 Edificio Div. De Administración y Supervisión de Obras – Sede Boggiani – Áreas Cubiertas****, LAYA CONSTRUCCIONES S.A. presenta una planilla con errores la cual subsana presentando como un error involuntario de tipeo para los datos*

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Daria
Director Jurídico - DNCP

*de equipos. En la planilla Auxiliar Nº 1, ítem Costo Mensual se refleja no solamente un error de tipeo como la empresa señala sino también los "horrores" aritméticos que en ningún libro de Baldor se reflejan. Totalmente traído de los pelos. Discriminación de los Componentes Costo mensual por personal (G) Cantidad de Personal requerido COSTO MENSUAL (G) OFERTADO COSTO MENSUAL (G) SUMA CORRECTA MANO DE OBRA 1. Salario (*) 1.824.055 2 3.648.110 3.648.110 2. Cargas Sociales (Aporte Patronal al IPS, Aguinaldo, Vacaciones) 513.654 2 1.027.308 1.027.308 3. Provisión del Uniformes 500 2 1.000 1.000 4. Provisión de Equipos de Protección Individual (EPI) 500 2 1.000 1.000 MATERIALES 1.000.000 1.000.000 EQUIPOS 320.000 320.000 (a) SUBTOTAL: MANO DE OBRA + MATERIALES +EQUIPOS 6.027.418 5.997.418 (b) Planilla Auxiliar Nº 2-BGI **** 10,57 % de (a) 633.927 611.737 (c) TOTAL PRECIO UNITARIO (a+b) 6.664.516 6.609.155 Monto a trasladar a la Lista de Precios Se encuentra una diferencia de Gs. 55.361 que según Laya Construcciones S.A. y avalado por la Comisión Evaluadora de la ANDE es un simple error de tipeo también restando importancia al cambio de montos de Equipos de la planilla auxiliar y la alteración aritmética del resultado final ¿El cambio de todo lo ofertado alterando el resultado final es solo un error de tipeo????. En este ítem se evidencia claramente que no existe ninguna igualdad de competencia totalmente contraria al Artículo 4to.- Principios Generales de la Ley Nº 2051/03 DE CONTRATACIONES PUBLICAS, inciso b) Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia, técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta Ley en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos o en las demás disposiciones administrativas.* ***Ítem 50 Sede Regional Coronel Oviedo – Áreas Cubiertas y Libres y Estación Coronel Oviedo – Áreas Cubiertas y Libres****, la empresa KAAVOTY de Carlos Rubén Oviedo Centurión presenta una planilla con errores la cual subsana presentando como un error involuntario de tipeo para los datos en la Cantidad de Personal refleja 7 personales pero la ANDE según el Pliego de Bases y Condiciones, Especificaciones Técnicas para el Ítem 50 solicita 9 personales distribuidos de la siguiente manera: 6 (seis) personales de 7:00 a 15:00 hs y 3 (tres) personales de 7:00 a 11:00 hs. Esto es solamente un error involuntario de tipeo y avalado por la comisión evaluadora de la ANDE. Quiere decir que si queremos abaratar costos solo bajaremos la cantidad de personal solicitado, entonces es un mero error involuntario de tipeo, pero por más que se*

Abg. Thania Ferreira Burgos
Juezá Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

subsane el supuesto error de tipeo los costos son alterados en perjuicio de las demás empresas. ***Ítem 63 Estación 500 kv Villa Hayes – Áreas Cubiertas y Libres****, JL Y COMPAÑÍA S.A. Presenta una planilla con errores la cual subsana presentando como un error involuntario de tipeo para los datos según la comisión evaluadora Gs. 12.478.630 es igual a Gs. 21.622.620. O sea que, ítem Materiales Gs. 6.380.000 ofertados es tan igual que Gs. 591.751, también en ítem Equipos es igual ofertar Gs. 2.500.000 que Gs. 80.000. Es un mero error involuntario tanto para JL Y COMPAÑÍA S.A. como para comisión evaluadora de la ANDE. O sea que, con esto aprendemos que podemos ofertar un monto delante de los otros oferentes luego con una nota aclaratoria cambiamos nuestros montos ofertados y es solo un error involuntario. Con estos datos se refleja que esta comisión evaluadora no tiene ni la más mínima idea de lo que es una evaluación detallada, analizada conforme a las normativas vigentes subsanando así absolutamente todos los "horrores" sin garantizar ni un tipo de transparencia ni igualdad alguna para todos los oferentes más bien solo digitando a las empresas que ellos escogieron…". (Sic).*----------

Que, por medio de la **Nota DNCP N°561/17** remitida a **LA CONVOCANTE - ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD (ANDE)-,** se solicita que eleve informe sobre las supuestas irregularidades descriptas en el párrafo anterior.----------

Que, **en fecha 20 de enero del 2017, el Director de la Dirección de Contrataciones Públicas de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD –Ing. Arnaldo Paiva Torres-, se presenta a contestar el pedido de informe**, mediante Expediente N° 524 ingresado en Mesa de Entrada Manual de esta Dirección Nacional, expresando cuanto sigue: *"…Al respecto, en cumplimiento a lo requerido, el Comité de Evaluación, mediante ésta UOC adjunta su Nota de Informe, copias autenticadas y foliadas de los documentos que respaldan lo indicado, así como los antecedentes completos de adjudicación, con su formalización correspondiente. Así mismo, en cuanto al estado actual del procedimiento, informamos que ya cuenta con Resolución de Adjudicación P/CP/N°4309/2016 de fecha 27 de diciembre de 2016, incluso con contratos de ejecución, suscritos entre la Contratante ANDE con los adjudicados en cada uno de los ítems solicitados. Al respecto, se adjuntan además de los documentos citados, la totalidad del*

Ang. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Informe de Evaluación de Ofertas con sus Anexos, así como las notificaciones correspondientes". (Sic).----------

Adjunta la ANDE INFORME DPTO. DE SERVICIOS GENERALES de fecha 19 de enero de 2017, en donde se explica lo acontecido de la siguiente manera: "*Denuncia Punto 1: Al respecto, lo manifestado en este punto es falso, teniendo en cuenta que la oferta presentada por la firma Consermar de Mariela Carolina Molas Samudio, para el Ítem 1 "Edificio Sede Central – Complejo San Miguel – Áreas Cubiertas", cuyo precio unitario (mensual) ofertado es de G 42.736.702 (IVA Incluido) y precio total por treinta y cuatro (34) meses asciende a G 1.453.047.868 (IVA Incluido), es efectivamente la oferta más baja para el citado ítem, según se demuestra y se detalla en el Anexo A-7 "Planilla Aplicación de Margen de Preferencia y Ubicación de las Ofertas Calificadas" del Informe de Evaluación de Ofertas de la licitación (…). Denuncia Punto 2: En el caso puntual de la oferta presentada por la firma Poti Servicio Integral de Limpieza de Alberto Raul Palumbo Zaldívar, para los ítems 3 y 16, que es objeto de la presente denuncia, teniendo en cuenta que se ha verificado que la diferencia entre el precio ofertado y el precio referencial (estimado), representa una variación porcentual superior al treinta por ciento (30%) por debajo del precio referencial de la ANDE, de -33,99% para el ítem 3 y -41,14% para el ítem 16, el Comité de Evaluación, a los efectos de analizar el precio para determinar la admisibilidad de la oferta, de acuerdo a lo establecido en la citada Resolución DNCP N° 1173/2016 se ha basado en la estructura de costos presentada por el oferente, conforme a las Planilla Auxiliares 1, 2 y 3 (como se indica en el Informe de Evaluación), comparando los valores indicados en las mismas con los valores mínimos determinados para cada ítem (3 y 16), demostrándose así, que aun con los precios ofertados por debajo del costo estimado, la oferta garantiza que el oferente está en condiciones de cumplir con lo establecido y exigido en el Código Laboral, Leyes de Seguridad Social y Tributarias y el Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación. Asimismo, en las Planillas Auxiliares 1, 2 y 3, que el oferente presento por cada ítem ofertado, conforme establecido en el PBC, consta los demás costos adicionales componentes de la oferta (como se demuestra con los Formularios de Lista de Precios de los ítems 3 y 16 y las Planillas Auxiliares 1, 2 y 3 correspondientes a cada uno, cuyas copias se adjuntan) como ser: provisión de uniforme, provisión de equipo de*

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Bufia
Director Jurídico - DNCP

protección individual (EPI), Materiales y Equipos (Planilla Auxiliar N° 1) y porcentajes que son determinados a criterio del oferente, es decir, no existe un monto o porcentaje exigido por Ley, como ser: Administración del Contratista, Seguros, Utilidad del Contratista y otros (Planilla Auxiliar N° 2), lo cual puede variar según la disponibilidad, stock y administración de cada empresa, por lo que estos conceptos no fueron incorporados en el Informe de Evaluación dentro del análisis de los valores mínimos que debe cubrir la oferta, lo cual no significa que el oferente haya cotizado con costo cero (0) por estos conceptos, lo que a su vez, no está permitido y en ese caso la oferta non podría ser admitida. En ese sentido, según consta en el Informe de Evaluación, los documentos mencionados han sido verificados y analizados por el Comité de Evaluación, determinándose en base a lo expuesto que los mismos justifican suficientemente el precio ofertado y son de ejecución posible, por lo que la oferta de la firma Poti Servicio Integral de Limpieza de Alberto Raul Palumbo Zaldívar, para los ítems 3 y 16, fue aceptada, conforme a lo establecido en las bases de la contratación. Denuncias Puntos 3, 4 y 5: Al respecto, de lo manifestado en la denuncia con relación a las planillas Auxiliares presentadas por las firmas Laya Construcciones S.A., Kaavoty de Carlos Rubén Oviedo Centurión y JL y Compañía S.A., para los ítems indicados precedentemente (24, 50 y 63), se informa que el Comité de Evaluación procedió de conformidad a lo establecido en el Artículo 57 "Aclaración de ofertas", del Decreto N° 21909 que reglamenta la Ley 2051/03, De Contrataciones Públicas y al Art. 4° de la Resolución DNCP N° 3702/2014, y describiendo claramente en el numeral 3. "Tabla comparativa de precios de las ofertas ajustada por errores aritméticos", del Informe de Evaluación de Ofertas, los errores verificados en las planillas auxiliares, las consultas aclaratorias realizadas a los oferentes afectados y las respuestas de los mismos. En ese sentido, las aclaraciones presentadas por las firmas, Laya Construcciones S.A. para el ítem 24, Kaavoty de Carlos Rubén Oviedo Centurión para el ítem 50 y JL y Compañía S.A., para el ítem 63, fueron aceptadas por el Comité de Evaluación tomando en consideración fundamentalmente que, los montos de los "precios unitarios" ofertados para los ítems citados, según el Formulario de Lista de Precios y los valores totales resultantes de las sumatorias de costos desglosados en las Planillas Auxiliares N° 1, respectivas (cuyo valor de traslada al Formulario Lista de Precios), no fueron modificados, y asimismo, amparado en lo establecido por la DNCP en su Resolución DNCP N° 3072/2014 de fecha

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Durig
Director Jurídico - DNCP

21/10/2014, "....SE ESTABLECEN NUEVOS CRITERIOS PARA LA EVALUACION DE LAS PLANILLAS AUXILIARES CONTENIDAS EN LOS PLIEGOS DE BASES Y CONDICIONES ESTÁNDAR DE USO OBLIGATORIO EN LOS PROCESOS DE CONTRATACION DE SERVICIOS DE LIMPIEZA INTEGRAL Y DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA", y los criterios de la DNCP en su Resolución DNCP N° 1645/15 de fecha 11/06/2015, donde se sienta una postura de dicha Dirección respecto al carácter de las Planillas Auxiliares que contienen datos considerados referenciales y "...que son utilizadas con el fin de reflejar la estructura de costo de las ofertas, es decir, complementan la información del Formulario de Lista de Precios.". Asimismo, el Comité de Evaluación ha verificado que los mencionados oferentes, han cumplido con la exigencia sustancial de la presentación de sus respectivas Planillas Auxiliares debidamente completadas y conforme al análisis de la estructura de costo que define los Precios Unitarios mensuales de las ofertas presentadas, en base al criterio de evaluación establecido en el Pliego de la presente licitación, sus ofertas son los de más bajo costo y los precios ofertados se encuentran dentro de los porcentajes de variación aceptados, con relación al costo estimado, de conformidad a lo dispuesto en la Resolución DNCP N° 1173/2016, por lo que el Comité además, ha considerado que a dichos precios la prestación de los servicios es de ejecución posible, garantizando el cumplimiento con lo establecido por las Leyes Laborales, de Seguridad Social y de Tributación vigentes". (Sic).--

Que, <u>esta Dirección Jurídica luego del estudio, realiza el presente Dictamen Conclusivo en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación</u>: ----------

Que, las supuestas irregularidades mencionadas por el denunciante refieren a que el informe de evaluación emitido por el Comité Evaluador de la ANDE, dentro del presente llamado, sería deficiente en cuanto al análisis de las ofertas que fueron adjudicadas en los ítems 1, 3, 16, 24, 50 y 63.----------

Sobre el particular, en su escrito de descargo la Convocante se remite al Informe del Dpto. de Servicios Generales, a fin de aclarar las cuestiones denunciadas.----------

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Que, para un mejor entendimiento es importante tener en cuenta que el SISTEMA DE ADJUDICACIÓN era por ÍTEM –Resolución de Adjudicación P/PC/N°4390/16 de fecha 27 de diciembre de 2016, por lo cual debemos referirnos a cada uno de los puntos objeto de denuncia, por separado: ----------

- **ÍTEM 1:** EDIFICIO SEDE CENTRAL - COMPLEJO SAN MIGUEL - ÁREAS CUBIERTAS, adjudicado a la firma Unipersonal CONSERMAR de Mariela Molas Samudio.

Que, el denunciante manifiesta que el Comité en su Informe no se habría expedido sobre la eliminación de las firmas que tienen menor precio y en tal sentido, la Convocante aclara que la firma adjudicada en este ítem fue la oferta más baja con un precio unitario IVA incluido de Gs. 42.736.702 (por un total de 34 meses = Gs. 1.453.047.868).----------

Que, de las documentales obrantes en autos, Formulario de Oferta de los Oferentes que cotizaron el ítem 1, se desprende cuanto sigue:

OFERENTE	PRECIO UNITARIO IVA INCLUIDO	PRECIO TOTAL IVA INCLUIDO
1- CONSERMAR DE MARIELA MOLAS	42.736.702	1.453.047.868
2- LAYA CONSTRUCCIONES S.A.	42.993.637	1.461.783.658
3- POTI DE ALBERTO PALUMBO	50.939.451	1.731.941.334
4- SERPAR S.A.	53.563.469	1.821.157.946
5- SEGEL S.R.L.	56.889.385	1.934.239.090
6- KUÑA GUAPA DE MAFARA S.A.	57.335.258	1.949.398.772
7- RENOVA S.A.	64.221.727	2.183.538.718
8- MAKRI S.A.	64.221.727	2.183.538.718

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Como se denota del cuadro que antecede, efectivamente la oferta presentada por la firma adjudicada CONSERMAR de Mariela Molas era la oferta más baja, por lo que, la afirmación del denunciante respecto a que el Comité Evaluador omitiría en su informe expedirse sobre la descalificación de las ofertas con menor precio, carece de sustento fáctico.----------

En este contexto, es importante recordar lo dispuesto en el **Decreto Reglamentario N° 7434/11**, específicamente **Art. 9** que reza: *"Cargas de las pruebas: incumbirá la Carga de la Prueba a la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que la DNCP no tenga el deber de conocer..."*, por ende, en la medida que el denunciante no ha probado lo esgrimido en la denuncia en este punto, no hay indicios de irregularidad alguna que avale la nulidad de la adjudicación llevada a cabo en el ítem 1 del llamado de referencia.----------

Asimismo, debemos indicar que en caso de que las firmas oferentes se sientan agraviadas en sus derechos con respecto al acto administrativo de adjudicación, tienen a su disposición el mecanismo de protesta, previsto en el Art. 79 de la Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas y concordantes.----------

- **ÍTEM 3:** COMPLEJO SEDE SOCIAL DE LA ANDE – TRINIDAD – ÁREAS CUBIERTAS E **ÍTEM 16:** EDIFICIO DPTO. DE MANTENIMIENTO DE EQUIPOS DE TRANSMISIÓN – COMPLEJO SAJONIA – ÁREAS CUBIERTAS, adjudicados a la firma Unipersonal POTI SERVICIO INTEGRAL DE LIMPIEZA de Alberto Raúl Palumbo Zaldívar

Que, la denuncia indica que en la evaluación de la oferta presentada por la firma Unipersonal POTI de Alberto Palumbo, el Comité Evaluador consideró solo los valores mínimos que le sirvió como parámetro de los conceptos de Salario y Cargas Sociales, que componen la Planilla Auxiliar N°1, lo que, haría presumir que la firma mencionada provee insumos y equipos a la Convocante de forma gratuita.----------

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duría
Director Jurídico - DNCP

Sobre el particular, la ANDE en su escrito de descargo manifiesta que para cada ítem del llamado se estableció los valores mínimos utilizados como parámetros de los conceptos de Salario y Cargas Sociales (aporte patronal al IPS, aguinaldo y vacaciones) que componen la Planilla Auxiliar N°1- Sección IV Formularios de Oferta, en lo referente a "*Mano de Obra*" y según lo requerido en las especificaciones técnicas, a fin de demostrar que la oferta permitirá cumplir con lo exigido en el Código Laboral y las Leyes de Seguridad Social.----------

Agrega la Convocante que, en las Planillas Auxiliares N°1, 2 y 3 que el oferente presentó por cada ítem ofertado, conforme lo establecido en el PBC, constan los demás costos adicionales componentes de la oferta como ser: provisión de uniforme, provisión de equipo de protección individual (EPI), Materiales y Equipos (Planilla Auxiliar N°1) y porcentajes que son determinados a criterio del oferente; es decir, no existe un monto o porcentaje exigido por Ley como ser: Administración del Contratista, Seguros, Utilidad (Planilla Auxiliar N°2) lo cual puede variar según la disponibilidad, stock y administración de cada empresa, por lo que, estos conceptos no fueron incorporados en el Informe de Evaluación dentro del análisis de los valores mínimos que debe cubrir la oferta, lo cual no significa que el oferente haya cotizado con costo cero (0) estos conceptos, lo que a su vez, no está permitido y en ese caso la oferta no podría ser admitida.----------

Expuestos los argumentos, es preciso remitirnos a la **Planilla Auxiliar N°1 de la Oferta presentada por la firma POTI**, en los ítems 3 y 16 –*cuestionados*- y de esta manera, según las documentales obrantes en autos, se constata que el **oferente cotizó MANO DE OBRA** (que serían los rubros: salario, cargas sociales, provisión de uniforme y provisión de equipos de protección individual), además, los componentes referidos a **MATERIALES y EQUIPOS**.----------

En tal sentido, cabe recordar lo dispuesto en la Resolución DNCP N° 3072/14 de fecha 21 de octubre de 2014[1] "*Que Establece Nuevos Criterios para la Evaluación de las Planillas Auxiliares*", que en su artículo 5 menciona que las Planillas Auxiliares correspondientes a la estructura de costo de la oferta que forman parte de los pliegos de

[1] Aplicable al llamado de referencia, por vigencia de la citada resolución al tiempo de publicación del llamado en fecha 27 de octubre de 2016.-

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

bases y condiciones estándares, deben ser completadas por los oferentes conforme a los requerimientos e instrucciones establecidos, en su caso, en los pliegos de bases y condiciones del llamado a contratación particular; entonces, en vista que la firma POTI completó las Planillas Auxiliares N° 1 (Composición de los Precios Unitarios de la Planilla de Precios conforme a las ee.tt), N° 2 (Tasa de Beneficios y Gastos Indirectos) y N°3 (Composición de Cargas Sociales), según las indicaciones dadas en el Pliego de Bases y Condiciones –Sección IV- Formulario de Oferta del presente llamado y también de conformidad a la Nota Aclaratoria N°1[2] -publicada en el Portal de Contrataciones Públicas-, esta Dirección Jurídica no encuentra argumentos suficientes que desvirtúen la regularidad del informe de evaluación y consecuentemente, de la adjudicación llevada a cabo en los ítems 3 y 16 del procedimiento licitatorio.----------

Así las cosas, es importante dejar en claro –una vez más- que efectivamente obra en la Planilla Auxiliar N°1 que compone la oferta presentada por la firma Unipersonal POTI de Alberto Palumbo, la estimación de costo en los componentes MATERIALES y EQUIPOS, al contrario de lo afirmado en la denuncia.----------

Ahora bien, el Comité Evaluador en su informe en el Apartado de Análisis de los Precios ofertados, constata una variación porcentual de -33, 99% por debajo del precio referencial para el ítem 3 (precio referencial = Gs. 9.760.746; precio ofertado = Gs. 6.442.976) y del -41,14% para el ítem 16 (precio referencial = Gs. 11.705.071; precio ofertado = Gs. 6.889.056), por lo cual, procedió al análisis de las Planillas Auxiliares a fin de determinar la admisibilidad de la oferta sobre la base de los valores mínimos de los conceptos de Salario y Cargas Sociales (aporte patrona al IPS, aguinaldo y vacaciones), llegando a la conclusión el Comité Evaluador que la oferta es ejecutable y garantiza que el oferente está en condiciones de cumplir con lo establecido en el Código Laboral, Leyes de Seguridad Social y Tributarias y el Pliego de Bases y Condiciones de la presente licitación (véase Informe de Evaluación págs. 16, 17 y 18).----------

[2] En la Aclaratoria se indica que el salario a abonar a cada personal afectado al servicio es el salario mínimo vigente de Gs. 1.824.055 y el cálculo es: 1.824.055/30 días/8 horas *4 horas y este resultado debe multiplicarse por 30 días.

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Que, cabe destacar lo estipulado en el artículo 27 de la Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas, que reza: *"Las Convocantes constituirán un Comité de Evaluación para la calificación de las propuestas de los oferentes, conformado por los funcionarios que se requieran y con la asistencia técnica profesional externa que se llegare a estimar conveniente. El Comité de Evaluación,* ***bajo su responsabilidad y con absoluta independencia de criterio,*** *evaluará las ofertas y emitirá un dictamen que servirá como base para la adjudicación, dictamen en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos de procedimiento, el análisis de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas…".* [El resaltado es nuestro].----------

Empero, habiendo realizado las aclaraciones pertinentes respecto al hecho de la supuesta falta de cotización de los componentes "*Materiales y Equipos*" y 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 adjudicado los ítems 3 y 16 a la firma Unipersonal POTI de Alberto Palumbo, esta Dirección Jurídica, no encuentra suficiente fundamento como para desacreditar la oferta propuesta por la firma adjudicada y en consecuencia, *–salvo prueba en contrario-* en este caso en particular, corresponde estarse por la regularidad de la adjudicación llevada a cabo en el marco del presente llamado.----------

- **ÍTEM 24:** EDIFICIO DIV. DE ADMINISTRACIÓN Y SUPERVICIÓN DE OBRAS – SEDE BOGGIANI – ÁREAS CUBIERTAS, adjudicado a la firma LAYA CONSTRUCCIONES S.A.; **ÍTEM 50:** SEDE REGIONAL Y ESTACIÓN DE CORONEL OVIEDO ÁREA CUBIERTAS Y LIBRES, adjudicado a la firma Unipersonal KAAVOTY de Carlos Rubén Oviedo Centurión E **ÍTEM 63:** ESTACIÓN 500 KV VILLA HAYES – ÁREAS CUBIERTAS Y LIBRES, adjudicado a la firma JL Y COMPAÑÍA S.A.

Que, la denuncia indica que las firmas adjudicadas en los ítems 24, 50 y 63 presentan la Planilla Auxiliar N°1 con errores, que son subsanados como errores involuntarios de tipeo y aceptados por el Comité Evaluador.----------

Por su parte, la ANDE aclara que el Comité Evaluador procedió de conformidad a lo establecido en el art. 57 Aclaraciones de Ofertas, del Decreto N°21909 que reglamenta la

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duarte
Director Jurídico - DNCP

Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas y al art. 4 de la Resolución DNCP N°3707/14 y en tal sentido, las aclaraciones presentadas por las firmas Laya Construcciones S.A., Unipersonal KAAVOTY de Carlos Oviedo y JL Y Compañía S.A. fueron aceptadas en consideración que los montos de los precios unitarios ofertados, según el Formulario de Lista de Precios y los valores totales resultantes de la sumatoria de costos desglosados en las Planillas Auxiliares N°1 respectivas, no fueron modificados.----------

Que, de la verificación de las documentales obrantes en autos, se constata que el Comité Evaluador solicitó aclaraciones a las ofertas presentadas por las firmas Laya Construcciones S.A. (ítem 24), Unipersonal KAAVOTY de Carlos Oviedo (ítem 50) y JL Y Compañía S.A. (ítem 63).----------

En el caso del ítem 24 en la columna "*Costo Mensual (G)*" de la Planilla Auxiliar N°1 se consignó un error en la sumatoria de los montos consignados, por lo que consultada a la firma Laya Construcciones mediante Nota DCP/DLI/1039/2016 del Dpto. de Licitaciones de fecha 14/12/16, indicó que correspondía a un error involuntario de tipeo, para el monto de "*equipos*" de la estructura de costos y confirma el monto de su oferta de Gs. 6.6664.516. Para el caso del ítem 50 en la columna "*cantidad de personal requerido*" se consignó la cantidad de 7 debiendo ser lo correcto 9, por lo que consultada a la firma Unipersonal Kaavoty mediante Nota DCP/DLI/1038/2016 del Dpto. de Licitaciones de fecha 14/12/16, señaló que se debió a un error de tipeo y confirma su precio unitario mensual de su oferta de Gs. 19.446.115 y por último, en el caso del ítem 63 en la columna de "*Costo Mensual (G)*" se verificó un error en la sumatoria total de los montos, por lo que consultada a la firma JL Y Compañía S.a. mediante Nota DCP/DLI/1040/2016 del Dpto. de Licitaciones de fecha 14/12/16 manifestó que hubo un error involuntario al tipear los datos de los montos para "*Materiales y Equipos*" y confirma el monto de su oferta de Gs. 12.478.630.----------

Respecto a la solicitud de aclaraciones por parte del Comité Evaluador de la Convocante, es importante traer a colación lo dispuesto en la normativa legal vigente. El artículo 26 de la Ley de Contrataciones Públicas dispone: "***Los defectos de forma o no sustanciales y los errores de cálculos en las propuestas podrán ser subsanados*** *en los términos que se establezcan en el reglamento interno, siempre y cuando no impliquen la*

Ing. Thania Ferreira Burgos
Jefe Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

modificación de los precios unitarios, por lo que no serán suficientes para descalificar la propuesta de un participante, siempre y cuando se deban a errores u omisiones de buena fe y no se pretenda confundir a los evaluadores". En igual sentido, el artículo 59 del Decreto Reglamentario N° 21.909/03 expresa: "*Siempre y cuando una oferta se ajuste sustancialmente al Pliego de Bases y Condiciones,* ***la Convocante podrá dispensar cualquier disconformidad u omisión que no constituya una desviación significativa*** *(...) La Convocante podrá corregir errores aritméticos...Si el oferente no presentase lo solicitado por la Convocante, ni aceptare la corrección de errores aritméticos, su oferta podrá ser rechazada...*".----------

Asimismo, se recuerda lo establecido en la Resolución DNCP N° 3072/14 de fecha 21 de octubre de 2014[3] "*Que Establece Nuevos Criterios para la Evaluación de las Planillas Auxiliares*", que en su artículo 4 menciona que la información contenida en dichas planillas podrá ser objeto de aclaración en los términos establecidos en el art. 57 del Decreto Reglamentario N°21909/03, en la medida que ello no implique modificación de los precios unitarios ni la sustancia de la oferta.----------

Sobre el particular, el doctrinario Juan Francisco Linares, en su libro FUNDAMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Pág. 286-287, Edit. Astrea, expresa lo siguiente: "*Conviene aclarar que alcance tiene el uso en la ley de locuciones como: podrá o puede declarar (resolver, decidir, regular, etc.) para mentar la prestación del órgano. En tal caso se presentan dos alternativas: que la circunstancia del caso operativa esté mentada con fórmula flexible; o, que lo esté con formula rígida... En la primera especie, la atribución es discrecional por las razones que conocemos y no se presenta duda pese al uso del verbo referido...En la segunda parecería una contradicción que por un lado la ley establezca una formula rígida y por el otro se deja, como potestativa o facultativa, la prestación...Pero todo esto es así, únicamente si del contexto o sistema situación real y evaluación jurídica, fluye que el legislador no uso por error el "puede o "podrá". De lo contrario, la función es reglada porque prevalece la parte de la formula rígida de la circunstancia del caso operativa y procede interpretar el verbo como "debe" o "deberá",*

[3] Aplicable al llamado de referencia, por vigencia de la citada resolución al tiempo de publicación del llamado en fecha 27 de octubre de 2016.-

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jefa Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

simplemente..."; entonces, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos up supra referidos y la doctrina citada, los miembros del Comité de Evaluación al momento de verificar las ofertas presentadas por las firmas adjudicadas en los ítems 24, 50 y 63 procedieron conforme a derecho al solicitar las aclaraciones pertinentes y disipar cualquier duda respecto a la admisibilidad o no de las ofertas.----------

Que, dicha facultad de solicitar aclaraciones concebidas a los miembros del Comité se da en la Administración Pública, para poder garantizar a los organismos, entidades y municipalidades la satisfacción de sus necesidades con la mayor oportunidad, calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, tal como lo dispone el inciso a) del artículo 4 PRINCIPIOS GENERALES de la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas.----------

De lo expuesto, en base a que el Comité Evaluador de la Convocante bajo su responsabilidad ha solicitado las aclaraciones a las ofertas de los oferentes antes de la admisión o rechazo de las mismas, dentro del ámbito de su competencia y estas no alteraron la sustancia de las ofertas y confirmaron el monto ofertado inicialmente, es claro que en el presente caso, **la cuestión denunciada no amerita la intervención de oficio** de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), en razón 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*"; y en consecuencia, corresponde desestimar la denuncia por falta de méritos para iniciar una investigación de oficio seria, *con la salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.* ----------

ABG. THANIA FERREIRA
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico - DNCP