DNCP/DJ N°11878/16

CASO N° 3374

Asunción, 24 de noviembre de 2016.

DENUNCIA SURGIDA A PARTIR DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA CONTRATACIÓN DIRECTA N°09/16 PARA LA ADQUISICIÓN DE LUBRICANTES, CONVOCADA POR LA MUNICIPALIDAD DE HERNANDARIAS - ID N° 318.211.----------

A partir de la denuncia recibida en fecha 04 de noviembre de 2016 por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas e individualizada como Caso N°3374; esta Dirección Jurídica, luego del estudio de la misma realiza este Dictamen Conclusivo en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación:----------

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 Nº 977/96.-----

La citada denuncia refiere, cuanto sigue: *"**En fecha 20/10/2016 se realizó el llamado a contratación directa** de lubricantes de la Municipalidad de Hernandarias, en la cual **se presentaron dos empresas la cual una fue descalificada por llegar fuera de la hora marcada para la presentación de ofertas o sea quedo una sola empresa**. Tras varias llamadas a la UOC de la mencionada entidad solo recibimos la respuesta de que estaba en comité de evaluación. **En fecha de ayer 03/11/2016 la UOC de la municipalidad sube el estado de la adjudicación en ADJUDICADO**. Al ver este estado en el portal, preguntamos a la gente de la UOC de Hernandarias el motivo de la adjudicación siendo que en **la Ley de Contrataciones dice que se tendrá que contar con tres oferentes como mínimo para realizarse la apertura**, la respuesta obtenida fue que en el pliego dice que el comité de evaluación puede adjudicar sin tener en cuenta la cantidad de oferente. Este tipo de procedimiento no tiene sentido ya que se opone a la Ley de Contrataciones o sea por un lado se pide tres oferentes pero al final el comité de evaluación decide quién es el adjudicado, aparte de que llama la atención de que la empresa adjudicada es de Hernandarias y la oferta presentada que solamente la gente de*

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

la UOC vio es justo por el monto llamado. Solicito que por favor sea analizada esta situación ya que no ayuda a la buena labor que Contrataciones Públicas viene haciendo al tratar de cumplir con las leyes con el fin de transparentar las licitaciones". [El resaltado es nuestro].----------

Que, a través de **Nota DNCP/ DJ Nº 11.010/16** de fecha 07 de noviembre de 2016, se ha solicitado a la Convocante –**MUNICIPALIDAD DE HERNANDARIAS-** que informe y justifique lo referido en la citada Denuncia, adjuntando la documentación que consideren pertinente en el plazo de 2 (dos) días hábiles.----------

En tal sentido, **en fecha 18 de noviembre del 2016 mediante la Nota ingresada ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas y registrada como Expediente DNCP N° 13.075 se presenta la Convocante –MUNICIPALIDAD DE HERNANDARIAS-**, representada por el Responsable UOC Abg. Santiago Aguayo González a exponer, en resumidas cuentas, cuanto sigue: *"...Que el acto de recepción y apertura de sobre fue realizada en fecha 20 de octubre del año 2016 a las 11:00 hs. ante esta Unidad Operativa (UOC) de la Municipalidad de Hernandarias, conforme consta en el acta labrada en la oportunidad, habiéndose procedido a la recepción del único sobre de oferta que ha sido presentado en tiempo correspondiente a la firma CARRERA REPUESTOS de Guido Javier Carrera Benítez, con RUC N° 2360264-3 conforme lo establecido en el procedimiento Punto 18 de la Carta de Invitación del Llamado que reza: "La apertura de las ofertas tendrá lugar en: Dirección: Avda. Cesar Gianotti esq. José Asunción Flores – 1er Piso – Oficina UOC, Ciudad: Hernandarias, Paraguay. La fecha y hora de Apertura de sobres es: Fecha: 20 de Octubre de 2016 Hora: 11:00 a.m.". Que el análisis de las documentaciones presentadas en la oferta fue realizado por el Comité de Evaluación y a través de su Informe de fecha 24 de octubre del año 2016, refiere según lo estipulado en las Resolución DNCP N° 522/2015, 805/2009 y el Art. 34 de la Ley 2.051/03 De Contrataciones Públicas que estima conveniente disponer la evaluación de la oferta presentada por la firma CARRERA REPUESTOS de Guido Javier Carrera Benitez, teniendo en cuenta la imperiosa necesidad institucional para la adquisición de los bienes requeridos en el llamado a fin de dotar a la flota de vehículos municipales de los lubricantes para el buen funcionamiento del sistema de los motores, diferenciales y engranajes". Que la oferta evaluada ha cumplido en sus totalidad con relación a los documentos sustanciales y formales requeridos en el Pliego de*

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Bases y Condiciones y, se encuentran dentro del margen de precio del mercado actual y acorde al costo estimativo del llamado en referencia, como así también ha cumplido con las especificaciones técnicas requeridas en la Carta de Invitación del presente llamado. Por tanto, el Comité de Evaluación recomienda la ADJUDICACION del llamado a licitación por Contratación Directa N° 09/2016 a la Empresa CARRERA REPUESTOS de Guido Javier Carrera Benítez, con RUC N° 2360264-3, por la suma total de Gs. 130.150.000 (Guaraníes ciento treinta millones, ciento cincuenta mil) IVA incluido, de conformidad a la determinación de las cantidades y montos detallados en la Planilla de Precios que fueron ofertados por el oferente…Es por ello mi deber expresar a V.S., como representante de la Convocante NOS RATIFICAMOS EN TODOS Y CADA UNO DE LOS TERMINOS EXPUESTOS EN EL INFORME DEL COMITÉ EVALUADOR Y LA RESOLUCION DE LA MAXIMA AUTORIDAD QUE GUARDAN RELACION A LA ADJUDICACION RECAIDA en el llamado a licitación de referencia POR CONSIDERARLAS LICITAS en todos sus términos. Consecuentemente debe ser RECHAZADA la denuncia ingresada a través del Sistema de Gestión de Denuncias con Protección al Denunciante por no hallarse sustentada sin ninguna prueba legitima que pueda contribuir a su progreso y hasta podía ser considerada como una petición temeraria por parte del/de los denunciante/tes…". (Sic).----------

Que, la denuncia refiere que en el marco del llamado de referencia, la Municipalidad de Hernandarias habría violado las disposiciones de la Ley de Contrataciones respecto a no contar con tres oferentes como mínimo para realizar el acto de apertura de sobres.----------

Sobre lo expuesto, la MUNICIPALIDAD DE HERNANDARIAS en su escrito de descargo refiere que dispuso –bajo su exclusiva responsabilidad- la evaluación de la única oferta presentada en tiempo al Acto de Presentación y Apertura de Sobres, correspondiente a la firma Unipersonal CARRERA REPUESTOS de Guido Javier Carrera Benitez, teniendo en cuenta la imperiosa necesidad institucional para la adquisición de los bienes licitados, a fin de dotar a la flota de vehículos municipales de los lubricantes para el buen funcionamiento del sistema de los motores, diferenciales y engranajes.----------

Pasando al análisis de la cuestión, esta Dirección Nacional considera pertinente hacer una cronología de los hechos suscitados en el presente llamado, conforme las

Abg. Gustavo Zarza Dominguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duarte
Director Jurídico - DNCP

documentales obrantes en autos como las publicadas en el Portal de Contrataciones Públicas.----------

Así las cosas, en fecha 17 de octubre de 2016 fue el TOPE DE CONSULTAS; es decir, hasta la citada fecha los potenciales oferentes podían efectuar sus consultas respecto a los términos y/o condiciones del llamado ante la Entidad Convocante –Art. 23 de la Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas y 39 del Decreto Reglamentario N°21909/03-. Seguidamente, en fecha 20 de octubre de 2016 se procedió a la presentación y apertura de sobres, siendo las 10:30 y 11:00 horas respectivamente, conforme se desprende del Acta de Apertura publicada en el SICP.----------

Que, la única oferta presentada en tiempo fue la de la firma Unipersonal CARRERA RESPUESTOS de Guido Javier Carrera Benitez con RUC N 2360264-3, pese a que la Entidad Convocante curso invitaciones a 5 firmas y/o potenciales oferentes: VICTOR QUINTIN PEREZ DELVALLE, GUIDO JAVIER CARRERA BENITEZ, CRISTIAN MANIEL GONZÁLEZ VIERA, MARIO RAMON BARBOZA CORONEL e INTELFLY S.A, tal como se observa en el Portal de Contrataciones Públicas.----------

Que, en fecha 24 de octubre de 2016 se procede a la evaluación de ofertas, conforme el informe de evaluación, esto debido a que en la Carta Invitación claramente se indicaba la fecha de presentación y apertura de ofertas; así como el lugar donde debían recurrir los oferentes a presentarlas. Además de la lectura del citado informe, se constata que se señaló la urgencia en la adquisición de los lubricantes –objeto de contratación- para el funcionamiento normal de la flota de vehículos municipal y se dejó en claro que la evaluación de ofertas se realizó –bajo exclusiva responsabilidad- de la Entidad Convocante.----------

Del Informe mencionado, se desprende que la Entidad Convocante a analizado la oferta presentada por el Sr. Guido Javier Carrera en base a lo dispuesto en la normativa legal vigente y en tal sentido, cabe resaltar que el Comité de Evaluación es el órgano encargado de establecer la admisión o rechazo de las ofertas, explicando los motivos que lo llevan a recomendar la adjudicación.----------

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Dirección Jurídica - DNCP

Que, a ese respecto de la lectura del Informe de Evaluación, debe poder inferirse en forma clara y precisa cuales son los fundamentos que motivan la decisión de calificación y/o descalificación, caso contrario las mismas carecen de motivación, volviendo la decisión de la Convocante en un acto arbitrario y por consiguiente nulo.----------

Que, tanto la Ley N° 2051/03 como el Decreto Reglamentario N° 21.909/03, establecen los mecanismos, la metodología y los parámetros bajo los cuales deben ser evaluadas las ofertas. En tal sentido, la recomendación emitida por el Comité de Evaluación y la consiguiente Resolución de la Convocante, debe encontrarse fundada.----------

Que, en el caso que nos ocupa, esta Dirección Jurídica considera que el análisis realizado por el Comité de Evaluación resulta suficiente, por cuanto expone con claridad por qué procede a la evaluación de la única oferta presentada y trae a colación lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución DNCP N°522/16[1]: "*DISPONER que en las Contrataciones Directas en las cuales* ***no se contare con un mínimo de 3 (tres) ofertas*** *al vencimiento del plazo de entrega de sobres, la Autoridad Competente del Organismo, entidad o Municipalidad,* ***bajo su exclusiva responsabilidad podrá disponer****, si lo considerase pertinente, la prórroga del tiempo límite para presentar ofertas o en su caso,* ***la evaluación de las que se hubieren presentado, sin necesidad de contar con el mínimo de ofertas indicado, de conformidad a lo dispuesto en el inc. c del art. 34 de la Ley N°2051/03***". [El resaltado es nuestro].----------

Que, establece la ley que toda adjudicación[2] debe realizarse en base al Informe de Evaluación, y que dicho Informe constituye el documento en cual se exponen las explicaciones o razones respecto al cumplimiento e incumplimiento de las ofertas con relación a los requisitos dispuestos en el Pliego de Bases y Condiciones. ----------

En este sentido, el Art. 28 de la Ley Nº 2051/03 dispone lo que sigue: "*Con base en el informe de evaluación, la Convocante adjudicará al participante que presente la oferta*

[1] POR LA CUAL SE DEROGA LA RESOLUCIÓN DNCP N°3416/2016 Y SE ESTABLECEN NUEVOS CRITERIOS EN RELACIÓN A PRÓRROGA DE LOS PLAZOS POR AUSENCIA DE OFERTAS.
[2] Resolución de Adjudicación I.M. N°3046/16, resolvió adjudicar a la empresa CARRERA RESPUESTOS de Guido Javier Carrera Benitez, por la suma total de Gs. 130.150.000.

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

solvente que cumpla con las condiciones legales y técnicas estipuladas en los pliegos de bases y condiciones, que tenga las calificaciones y la capacidad necesaria para ejecutar el contrato. La misma deberá garantizar satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones exigidas..."; entonces, se constata que las Entidades Convocantes pueden bajo su responsabilidad disponer la evaluación de ofertas, sin necesidad de contar con el mínimo de ofertas (3 ofertas), siempre y cuando lo consideren pertinente y como todo acto administrativo cuente con justificación acorde a derecho.----------

Cabe recordar que, la *motivación* ha sido definida como la exteriorización o expresión de los motivos o razones que han llevado al autor del acto a adoptarlo. *"Es la expresión de los motivos que indujeron a la Administración Pública a la emisión del Acto"*[3]; en tales términos, es criterio de esta Dirección Nacional que todo acto emanado de la Administración debe estar razonablemente justificado o motivado en las circunstancias que le dieran origen.----------

Es así que, en vista a que la MUNICIPALIDAD DE HERNANDARIAS ha demostrado en autos cumplir con todas las etapas de un procedimiento licitatorio y sustentado la evaluación de la única oferta en la necesidad institucional de contar con los lubricantes para la flota de vehículos municipal, esta Dirección Jurídica, entiende que su actuar de evaluar la única oferta sin contar con el mínimo de tres ofertas está justificada en la medida que sirviera de base para el cumplimiento de los fines institucionales.----------

Amén de la justificación dada por la Entidad Convocante, es menester aclarar que el denunciante no adjunta prueba alguna respecto a lo manifestado en la denuncia que pudiera servir de base a esta Dirección Jurídica para imprimir los trámites pertinentes de una investigación de oficio.----------

En este contexto, el **Decreto Reglamentario N° 7434/11**, específicamente en su **Art. 9** reza: "...*Carga de la prueba: 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...."* [Sic].----------

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

[3] Miguel Marienhoff, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo II, Pp. 297-298.

Que, en atención a que el denunciante no ha aportado elementos suficientes para sostener los argumentos expuestos en la denuncia formulada, en este caso en concreto no es posible el inicio de investigación alguna por no existir méritos y/o elementos suficientes de convicción de los hechos denunciados, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto N°7434/11, en cuanto 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" [El destacado es nuestro].*----------

Por todo lo expuesto, esta Dirección Jurídica de acuerdo con lo previsto en el Art. 13 del Decreto N°7434/11 considera que **no existen méritos para la apertura de una INVESTIGACIÓN DE OFICIO**, por ende, se da por finalizado el presente dictamen *con la salvedad que de existir otros reclamos puntuales actuaremos en al ámbito de nuestra competencia.*----------

ABG. GUSTAVO ZARZA
Dirección Jurídica-DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico-DNCP