DNCP/DJ N° 3586 /19

CASO N° 46

Asunción, 28 de marzo de 2019.-

INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE LA DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS LA CUAL REFIERE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL MARCO DEL LLAMADO A LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 51/2018 PARA EL 'SERVICIO DE SEÑALIZACIÓN HORIZONTAL DE PISTA Y PLATAFORMA DEL AISP', CONVOCADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE AERONÁUTICA CIVIL. ID N° 348.735. ----------

La presente investigación preliminar se inició a partir del ingreso de la denuncia en fecha 20 de febrero del 2019, a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas —vigente a partir de la Resolución DNCP N° 718/18 desde el 15 de marzo de 2018—, siendo individualizada como Caso N° 46. ----------

La denuncia señala supuestos hechos irregulares acaecidos en el marco del llamado de referencia, manifestando cuanto sigue: ***"...****Vengo por la presente a formular denuncia por incumplimientos contractuales y de condiciones previstas en el PBC del Llamado a Licitación por* ***Concurso de Ofertas – LCO N° 51/2018 ''SERVICIO DE SEÑALIZACIÓN HORIZONTAL DE PISTA Y PLATAFORMA DEL AISP''****, convocada por la* ***DINAC****, con ID N° 348.735. Los trabajos que comprenden a ese llamado fueron adjudicados a la empresa* ***LS EMPRESA DE SERVICIOS DE LILIAN CELESTE SOSA****, conforme a la Resolución N° 742/2018 de fecha 18 de diciembre de 2018. Por tratarse de un servicio técnico y especializado, el PBC exigía que la señalización horizontal detallada en la especificación técnica debía realizarse de cierta y determinada manera y con cierto tipo de equipos y materiales. En el ítem* ***1.5 condiciones de aplicación*** *especifica claramente lo siguiente: "Antes de la aplicación de la pintura debe someterse a la aprobación, del fiscal de obra, la disposición de las áreas de señales, la condición de la superficie del pavimento, el equipo y los materiales que haya de utilizarse, así como procedimientos de aplicación de la pintura. La tarea* ***DEBERÁ EJECUTARSE EN FORMA MECÁNICA, MEDIANTE EL EMPLEO DE MAQUINAS ESPECIFICAS PARA TAL FIN****, que permitan reducir los tiempos de trabajos,* ***NO PERMITIÉNDOSE ENCARAR LOS MISMOS EN FORMA MANUAL****. Para la aplicación de la pintura se utilizarán equipos de proyección neumática (sopletes con aire),* ***AUTOPROPULSADOS CON CAPACIDAD DE TANQUE DE PINTURA MÍNIMA DE DOS TANQUES DE 100 LTS. CADA UNO, Y SER CAPAZ EN SOLA PASADA CUBRIR UN ANCHO DE 50 cm****, que permitan un alto grado de definición, de manera tal que no produzca bordes difusos en las señales, ni corrimientos o salpicaduras, ni pulverización." Sin embargo, se pudo observar que la empresa* ***LS EMPRESA DE LILIAN CELESTE SOSA*** *adjudicada, no cumplió con los requisitos para realizar el trabajo de señalización horizontal, conforme a las EETT del llamado, y para el cual fue adjudicado. La empresa contratada está utilizando una maquina manual* ***''GRACO LINELAZER V 3900 HP'', código: 17k579,*** *que no permite una precisa aplicación de la pintura en el pavimento y la incorporación de las esferas de vidrio ''DROP ON''. La aplicación, que fue permitida por la DINAC,* ***se realizó de forma manual****, en donde un personal se posiciona detrás del operador de la máquina de pintura y con la mano dispersa la micro esfera, sin tener en cuenta la cantidad y precisión de la*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Magenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica DNCP

EEUU Nº 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

incorporación del mismo en la pintura. A modo de referencia la DINAC, designo a los funcionarios Eduardo Avalos (Fiscal Titular) y Diego Romero (Fiscal Suplente) para la supervisión de los trabajos. Al margen del incumplimiento mencionamos que el ***ACTA DE EVALUACION Y RECOMENDACION N° 62/2018*** *figura una observación que la empresa* ***LS DE LILIAN CELESTE SOSA*** *no presento declaración jurada de los equipos para ejecutar la obra. Luego este hecho no fue "resuelto" en el Informe de Evaluación. Lo cierto es que, al tiempo de la oferta, la adjudicada no tenía el equipo requerido, pero igual fue adjudicado y al final, su ejecución fue manual. Todo ello al amparo y tolerancia de los fiscales y de la DINAC. Se solicita la verificación contractual del referido contrato para comprobar que la ejecución del mismo no se realizó conforme al PBC...".* --

Que, en fecha 25 de febrero del 2019, por **NOTA DNCP/DJ N° 2296/19** se solicitó a la Convocante **–DIRECCION NACIONAL DE AERONÁUTICA CIVIL–** que justifique lo referido en la denuncia en una nota dirigida a la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, así como toda la documentación que consideren pertinente. ----------

Que en fecha 25 de febrero del 2019 por **NOTA DNCP/DJ N° 2297/19** se solicitó a la empresa – **LS EMPRESA DE SERVICIOS DE LILIAN CELESTE SOSA–** que justifique lo referido en la denuncia en una nota detallada dirigida a la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, así como toda la documentación que consideren pertinente. ----------

Que, en fecha 28 de febrero del 2019 la empresa **LS EMPRESA DE SERVICIOS DE LILIAN CELESTE SOSA** remitió su escrito de descargo: *"...Por la presente formulo contestación con referencia a las especificaciones técnicas de la maquinaria, la maquina GRACO LINE LAZER V3900 HP Cód.: 17k579 permite un alto grado de definición y productividad, como también cubrir 50 cm de ancho en una sola pasada, en cuanto a la aplicación de la micro esfera la reflectividad es la adecuada según lo solicitado en el PBC más allá de que la aplicación sea manual la precisión y la cantidad es verificada con un micrómetro con la cual se mide el espesor y la reflectividad. Estamos desarrollando los trabajos en pista con la autorización de los Directores del Aeropuerto ya que existe la imperiosa necesidad de señalización por Seguridad Aeroportuaria ya que algunos de los trazados prácticamente están desaparecidos por lo que es de suma urgencia la aplicación de la pintura en todos los sectores en los cuales se está interviniendo actualmente. Observación: Tenemos previsto en la brevedad la provisión de otra máquina cuyas características son Marca PRISMA procedencia Americana Motor Honda 390 13,5 HP, Compresor de 40m3/min de caudal, presión máxima 75 libras pulgada, que cuenta con capacidad de tanque y capacidad de sembrado de micro esfera "DROP ON", de manera a sumar al equipo GRACO y de esa manera concluir los trabajos lo antes posible, incluso antes del plazo estipulado, por la urgencia manifestada más arriba...".*----------

Que, la Entidad Convocante – **DIRECCIÓN NACIONAL DE AERONÁUTICA CIVIL–** no presentó su escrito de descargo en tiempo y forma, por lo cual decae el derecho para presentarlo con posterioridad, de conformidad a lo dispuesto en el inc. 18 del Decreto N° 7434 de fecha 07 de octubre del 2011. ----------

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. María Eugenia Ortiz
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

La Dirección Jurídica luego del descargo realizado y a las documentales arrimadas por las partes realiza el siguiente Dictamen Conclusivo, en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación: ----------

Que, el denunciante manifestó su disconformidad con la adjudicación recaída en la empresa LS EMPRESA DE SERVICIOS DE LILIAN CAÑETE SOSA, porque esta no cumpliría con los requerimientos de servicio técnico y especializado que el PBC exigía. El denunciante menciona que: *"…El Pliego establecía que la señalización horizontal detallada en la especificación técnica se realice de cierta y determinada manera, y con cierto tipo de equipamientos y materiales…"*. Así mismo el denunciante expresa que en el ACTA DE APERTURA DE SOBRES figura la observación de que la empresa LS EMPRESA DE SERVICIOS no presentó declaración jurada al momento de la apertura de ofertas, y que dicha observación no fue subsanada en el INFORME DE EVALUACIÓN. ----------

En primer lugar, cabe mencionar que el presente proceso licitatorio ***"SERVICIO DE SEÑALIZACIÓN HORIZONTAL DE PISTA Y PLATAFORMA DEL AISP"*** fue publicado en fecha 14 de noviembre del 2018 bajo la modalidad de Licitación por Concurso de Ofertas, siendo el sistema de adjudicación por el total, convocado por la DIRECCIÓN NACIONAL DE AERONÁUTICA CIVIL. ID N° 348.735 ----------

Que, conforme a los datos contenidos en el Portal, el Acto de Apertura de Sobres fue fijado para el 26 de noviembre del 2018, presentándose 4 (cuatro) oferentes: *CONSTRUCTORA ACARAY S.A; SERVIAM PARAGUAY S.A; LS EMPRESA DE SERVICIOS DE LILIAN CELESTE SOSA; CONSTRUTEX S.A.* De las observaciones realizadas en el Acto de apertura de sobres observamos: *"…con relación a la garantía de oferta de la firma LS de LILIAN CELESTE SOSA se deja constancia que no se encuentra firmada por el oferente conforme al Art. 60° inciso 4 del Dto. 21.909 siendo esta un documento sustancial; en la lista de precios de la oferta de LS de Lilian Celeste Sosa no figura el monto en letras; no presenta declaración jurada de los equipos para ejecutar la obra…"*----------

Que en fecha 18 de diciembre del 2018, se desprende del **INFORME DE EVALUACIÓN DE OFERTAS** publicado en el SICP, el descargo de las observaciones realizadas en el momento del Acta de Apertura de ofertas. ----------

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

EEUU Nº 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

OBSERVACIONES EN EL ACTA DE APERTURA:

El representante de la firma SERVIAM PARAGUAY S.A. deja las siguientes observaciones:

- El formulario de oferta de la firma **CONSTRUCTORA ACARAY S.A.** no se encuentra debidamente sellado.
  Descargo: se verifica que la oferta posee sello y firma del representante legal.
- En la planilla de lista de precios no figura el monto en letras.
  Descargo: con respecto a este punto, la convocante verifica que lo observado no se encuentra dentro de la planilla descargada del SICP.
- El poder especial faculta a los apoderados únicamente a los actos contemplados en su texto y dicho poder no faculta a firmar expresamente la oferta a quien suscribe, si autoriza a presentar la oferta, firmar contrato y ejecutar la obra.
  Descargo oferta ACARAY S.A.: teniendo en cuenta que la oferta de la empresa no es la de menor costo, este comité no entro a evaluar en detalle las docuemntaciones presentadas por la misma.
- Con relación a la Garantía de oferta de la firma LS de LILIAN CELESTE SOSA deja constancia que no se encuentra firmada por el oferente conforme al Art. 60° inciso 4 del Dto. 21.909 siendo esta un documento sustancial.
  Descargo:
- En la lista de precios de la oferta LS de Lilian Celeste Sosa no figura el monto en letras.
- No presenta declaración jurada de los equipos para ejecutar la obra.

Al respecto, es importante traer a colación lo que establece el Decreto Reglamentario N° 3719/2015 en el Artículo 60°. *Análisis. La Convocante deberá determinar si las ofertas se ajustan sustancialmente a los requisitos del Pliego de Bases y Condiciones, verificando que:*
1. La garantía de mantenimiento de oferta esté debidamente extendida; 2. El formulario de oferta esté debidamente completado y preparado. 3. Los poderes o documentos que acrediten la representación del Oferente sean suficientes y adecuados. 4. Los documentos hayan sido debidamente firmados. 5. La oferta se ajuste sustancialmente a las especificaciones técnicas y otros requerimientos del pliego. 6. Los documentos de la oferta estén en general en orden…". -----

Así mismo resulta oportuno mencionar lo establecido en el Anexo del PBC: ----------

F) **Documentos adicionales a la oferta que demuestren que los Bienes o Servicios ofertados cumplen con las especificaciones de la Sección III, Suministros Requeridos.**
Declaración Jurada de que los bienes ofertados cumplen con las especificaciones técnicas solicitadas en la Sección III.

Por su parte, las observaciones realizadas a la empresa LS SERVICIOS DE LILIAN CELESTE SOSA en el Acta de Apertura de Sobres no habrían sido subsanadas en el INFORME DE EVALUACIÓN, la Entidad Convocante unicamente menciona dichas observaciones, sin realizar un mayor análisis. ----------

Abg. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Que la normativa es clara en cuanto a los documentos sustanciales que componen la oferta, y que estos, tienen que estar debidamente firmados. Por otro lado el Pliego de Bases y Condiciones en el Anexo inc. F) de Documentos Adicionales menciona que debe presentarse junto con la oferta una Declaración Jurada de que los bienes ofertados cumplen con las especificaciones técnicas requeridas en las bases concursales.----------

Corresponde mencionar que la Entidad Convocante no ha aportado información necesaria para esclarecer los puntos denunciados, haciendo caso omiso al pedido realizado por este Juzgado de Instrucción. Tampoco ha remitido documentación alguna en el marco de la investigación preliminar a los efectos de demostrar que la oferta adjudicada cumple con las exigencias del PBC, y **ante los indicios de irregularidades denunciadas, se recomienda la apertura de una investigacion de oficio.**----------

Continuando con el análisis, el denunciante menciona que el PBC establece en el marco de la señalización horizontal, la aplicación de la pintura debe ejecutarse de forma mécanica, no permitiéndose encarar la misma de manera manual. ----------

Por su parte, la empresa **LS SERVICIOS DE LILIAN CELESTE SOSA** en su escrito de descargo menciona: "*...la máquina GRACO LINE LAZER V3900 HP Cód.: 17k579 permite un alto grado de definición y productividad, como también cubrir 50 cm de ancho en una sola pasada, en cuanto a la aplicación de la micro esfera la reflectividad es la adecuada según lo solicitado en el PBC más allá de que la aplicación sea manual la precisión y la cantidad es verificada con un micrómetro con la cual se mide el espesor y la reflectividad. Estamos desarrollando los trabajos en pista con la autorización de los Directores del Aeropuerto ya que existe la imperiosa necesidad de señalización por Seguridad Aeroportuaria ya que algunos de los trazados prácticamente están desaparecidos por lo que es de suma urgencia la aplicación de la pintura en todos los sectores en los cuales se está interviniendo actualmente...*". ----------

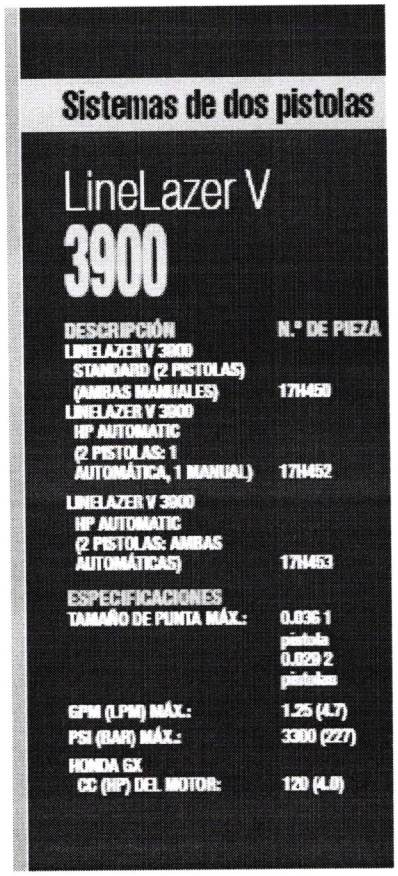
Es importante mencionar lo que establece el **PBC. Sección III. Suministros Requeridos.** ***"...1.5-Condiciones de Aplicación*** **Antes de la aplicación de la pintura debe someterse a la aprobación, del fiscal de obra, la disposición de las áreas de señales, la condición de la superficie del pavimento, el equipo y los materiales que haya de utilizarse, así como los procedimientos de aplicación de la pintura. La tarea deberá ejecutarse en forma mecánica, mediante el empleo de máquinas específicas para tal fin, que permitan reducir los tiempos de trabajos,* ***no permitiéndose encarar los mismos en forma manual. Para la aplicación de la pintura se utilizarán equipos de proyección neumática (sopletes con aire)****, autopropulsados con capacidad de tanque de pintura mínima de dos tanques de 100lts cada uno, y ser capaz en sola pasada cubrir un ancho de 50 cm, que permitan un alto grado de definición, de manera tal que no produzcan bordes difusos en las señales, ni corrimientos o salpicaduras, ni pulverización excesiva...*". ----------

Abg. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

De las documentales remitidas en el marco de la investigación preliminar, la empresa LS SERVICIOS DE LILIAN CELESTE SOSA remitió el Catálogo de la marca **GRACO**, en el cual observamos las características de la máquina **LINELAZER V 3900 HP**. ----------



Sistemas de dos pistolas

LineLazer V 3900

DESCRIPCIÓN	N.º DE PIEZA
LINELAZER V 3900 STANDARD (2 PISTOLAS) (AMBAS MANUALES)	17H450
LINELAZER V 3900 HP AUTOMATIC (2 PISTOLAS: 1 AUTOMÁTICA, 1 MANUAL)	17H452
LINELAZER V 3900 HP AUTOMATIC (2 PISTOLAS: AMBAS AUTOMÁTICAS)	17H453
ESPECIFICACIONES	
TAMAÑO DE PUNTA MÁX.:	0.036 1 pistola 0.028 2 pistolas
GPM (LPM) MÁX.:	1.25 (4.7)
PSI (BAR) MÁX.:	3300 (227)
HONDA GX CC (HP) DEL MOTOR:	120 (4.0)

El **LineLazer V 3900** es la opción de trazado de líneas sin aire elegida por los contratistas profesionales que desean la mejor unidad de trazado de líneas de la industria. Cuando se trata del rendimiento de dos pistolas, nadie lo hace mejor que Graco. Diseñado para realizar las líneas más precisas y consistentes en la industria, es la opción perfecta para los nuevos trazados de lotes, estacionamientos medianos a grandes, trabajos pequeños en ciudades e incluso en centros comerciales grandes. Con la opción de agregar un LineDriver, el rendimiento del LineLazer V 3900 es incomparable.

La serie HP Automatic incluye todas las características del LineLazer V Standard MÁS:

Nuevas pistolas automáticas y semiautomáticas
- Control de botón pulsador para obtener siempre líneas precisas

Nuevo Auto-Layout II
- Es fácil de usar y reduce a la mitad el tiempo de trazado
- Exclusiva guía con láser verde

Nuevo registro de datos con sistema J-Log
- Información incorporada sobre el trabajo para la "prueba" de finalización

Nueva fuente de alimentación incorporada
- Batería de 12 V para todos los accesorios

Nuevo trazado de líneas con botón pulsador (One-Touch)
- El primer trazador de líneas que se empuja caminando por detrás

Asi las cosas, la máquina **GRACO LINELAZER V3900HP Cód. 17k579** contaría con un sistema de dos pistolas, una **MANUAL** y otra **AUTOMÁTICA**, aparte de un sistema de trazado de lineas **SIN AIRE** tal cual menciona la descripción del catálogo. Tambien verificamos de las caracteristicas lo que concierne a la serie HP que el último punto expresamente dice: ***"...el primer trazador de lineas que se empuja caminando por detrás..."***. ----------

Asi mismo es importante mencionar que la empresa **LS SERVICIOS DE LILIAN CELESTE SOSA** expresó en su descargo que *más allá de que la* ***aplicación sea manual*** *la precisión y la cantidad es verificada con un micrómetro con la cual se mide el espesor y la reflectividad,* por lo que existiría una contravención a lo establecido el PBC dado que el mismo establecía que la tarea no debía realizarse de forma manual. En relación a este punto, **se recomienda también la apertura de una investigacion de oficio**. ----------

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Finalmente, en base a lo expuesto esta Dirección Jurídica considera que existen méritos para la apertura de una Investigación de Oficio, en consideración a las irregularidades observadas y expuestas en el marco de la investigación preliminar, conforme el artículo 17 del Decreto N° 7434/11 que dispone: "*Dictamen de la Investigación Preliminar. Una vez recibida las contestaciones requeridas* o vencido el plazo establecido para hacerlo, *y finalizadas las diligencias necesarias,* ***el Investigador elaborará un dictamen conclusivo del caso en base a los hechos objeto de investigación****, en el que podrá recomendar:* ***b) el inicio del proceso de Investigación de Oficio*** *de acuerdo a los términos del artículo 82 de la Ley N° 2051/03, indicándose asimismo, la recomendación sobre la suspensión o no del procedimiento*", por lo que damos por finalizada la presente investigación preliminar.----------

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS.
Dirección Jurídica – DNCP.

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE
Dirección Jurídica – DNCP.