DNCP/DJ N° 2467/15 **CASO 2870**

Asunción, 10 de agosto de 2015.-

INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA LICITACION PUBLICA NACIONAL PARA LA "CONSTRUCCIÓN DE LA AGRUPACIÓN LOGISTICA PARA LA DISERINTE" CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL UOC N° 5 ID N° 287.464.----------

A partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas en fecha **14 de julio de 2015**; 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 N° 977/96**.----------

La denuncia manifiesta cuanto sigue: *"...Ha sido adjudicada en la licitación de referencia la empresa con el QUINTO MEJOR PRECIO!!!!!! Solicitamos que sea investigado el proceso de adjudicación, ya que parece MUY SOSPECHOSO, "encontrar" causales para eliminar a más del 50 % de los participantes del proceso. Esto representa totalmente lo contrario al espíritu del gobierno, que es el de obtener los mejores precios en las compras del estado. NO HAN SIDO SOLICITADAS ACLARACIONES A LAS EMPRESAS DESCALIFICADAS!!!!, y en el acto de apertura TODAS LAS EMPRESAS contaban con los documentos de carácter sustancial....".*----------

Abg. Carolina Pinzanello
Dirección Jurídica - DNCP
Jefa Interina

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Duré
Director Jurídico - DNCP

Que, por **Nota DNCP/DJ N° 2114/15**, de fecha **17 de julio de 2015**, se solicita al **Ministerio de Defensa Nacional UOC N° 5** que justifiquen lo referido en la denuncia.----------

Que, en **fecha 23 de julio de 2015**, a través de **Expediente DNCP N° 07605** ingresado por mesa de entrada, el **Ministerio de Defensa Nacional UOC N° 5** a través del Gral. Brig. Tolentino Nicolás Capdevila Cardozo en su calidad de Director de la UOC, procede a informar acerca de la denuncia supra mencionada, señalando entre otras cosas cuanto sigue: "... *Tengo el honor de dirigirme al Señor Director y por su intermedio a quien corresponda, en relación a la Nota DNCP N° 2114/15 referente a la Investigación de Preliminar surgida a partir de la denuncia recibida a través del Sistema de Gestión de Denuncia con protección al denunciante, referida a la Licitación Pública Nacional para la "Construcción de la Agrupación Logística para la DISERINTE", convocado por la UOC N° 5 Comando Logístico – ID N° 287.464, y con el objeto de elevar el presente descargo a la denuncia que expresa "Ha sido adjudicada en la licitación de referencia la empresa con el QUINTO MEJOR PRECIO!!!!!! Solicitamos que sea investigado el proceso de adjudicación, ya que parece MUY SOSPECHOSO, "encontrar" causales para eliminar a más del 50 % de los participantes del proceso. Esto representa totalmente lo contrario al espíritu del gobierno, que es el de obtener los mejores precios en las compras del estado. NO HAN SIDO SOLICITADAS ACLARACIONES A LAS EMPRESAS DESCALIFICADAS!!!!, y en el acto de apertura TODAS LAS EMPRESAS contaban con los documentos de carácter sustancial...*".----------

"...*Así mismo cabe mencionar cuanto sigue: 1. Que se han recibido 8 (ocho) ofertas, según consta en el Acta de Apertura de sobres, de fecha 29 de junio de 2015: ...*".----------

Abg. Gabriela Navarrello
Dirección Jurídica - DNCP
Abogada Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Nº	EMPRESA	MONTO DE OFERTA (en Gs)
1	TECNOLOGIA DEL SUR S.A.	5.169.940.540
2	NEGRETE INGENIERIA	5.198.218.270
3	OGÁ CONSTRUCCIONES S.A.	5.278.548.168
4	ENGINEERING S.A.	5.294.726.321
5	ING DIEGO SZKLARKIERVICZ	5.650.017.470
6	CALDETSO INGENIERIA S.R.L.	5.702.670.735
7	FILARTIGA CARDENAS Y ASOC.	5.983.705.600
8	BARRAIL HNOS CONSTRUCTORA	8.409.644.708

Seguidamente, transcribe la Convocante en su descargo (a fojas 8/14 del expediente), las observaciones efectuadas por los oferentes que se encuentran asentadas en el acta de apertura de ofertas del llamado. Posteriormente, transcribe además las actas referentes al análisis de las ofertas efectuada por el Comité de Evaluación en el marco de la presente licitación.----------

Que, del informe de evaluación de ofertas se puede observar el análisis efectuado por el Comité de evaluación. Dicho informe señala: "*CONCLUSION. Las firmas BARRAIL HNOS CONSTRUCTORA E ING. DIEGO SZLARKIERVICZ, de acuerdo a los Criterios de Evaluación y Requisitos de Calificación establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones poseen la Capacidad Financiera y experiencia técnica para ejecutar el contrato en tiempo y forma. Finalmente se vuelve a seleccionar la oferta más baja entre las ofertas de las empresas que calificaron luego de la conclusión de la tercera etapa de evaluación y poseen la suficiente calificación y capacidad y capacidad necesaria para ejecutar el contrato en tiempo y forma.*" Del respectivo informe se recomienda la adjudicación del ingeniero Diego Szklarkiervicz.----------

En base a las manifestaciones efectuadas por las partes esta dirección Jurídica señala cuanto sigue:

El denunciante cuestiona la adjudicación del llamado a la quinta oferta económica más conveniente, y considera sospechosa la descalificación de más del 50 % de los oferentes. Pues según el mismo, dichos oferentes contaban con todos los

Abg. Luis A. Godoy Duré
Director Jurídico - DNCP

Abg. Gabriel Mazzarello
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

documentos de carácter sustancial al momento de la celebración del acto de apertura de ofertas.----------

Luego de observar el informe de evaluación de ofertas, se puede corroborar que la convocante ha descalificado a la empresa Tecnología del Sur por haber omitido la columna de marca y procedencia en el formulario de ofertas; además no ha acreditado la calidad legal el firmante de la oferta pues no ha acompañado el poder de representación; la empresa Negrete Ingeniería la lista de precios no se ajusta al PBC; Oga construcciones ha omitido la columna de marca y procedencia en el formulario de ofertas; Caldetec Ingeniería ha omitido código de catálogo del producto; filartiga-Cardenas &Asociados ha omitido la columna de marca y procedencia en el formulario de ofertas.----------

Se desprende además que las empresas BARRAIL HERMANOS CONSTRUCTORA, INGENIERO DIEGO SZKLARKIEVRICS Y ENGINEERING S.A. han cumplido con el suministro de documentos de carácter sustancial. Ahora bien, de las ofertas presentadas por las mismas, ha empresa ENGINEERING S.A. ha omitido la presentación de una serie de documentos de carácter formal, requeridos por el comité de Evaluación por medio de Nota N° 03/15 de fecha 01 de julio de 2015, y la misma no ha cumplido a cabalidad con lo solicitado por lo que el comité de evaluación ha recomendado su descalificación.----------

Asimismo, se ha solicitado por medio de Nota de fecha 01 de julio de 2015 a la empresa BARRAIL HERMANOS CONSTRUCTORA, y la empresa INGENIERO DIEGO SZKLARKIEVRICS que remitan los documentos formales omitidos en sus respectivas ofertas, a lo que ambas empresas han cumplido a cabalidad con la provisión de los documentos requeridos.----------

Finalmente, el Comité de Evaluación ha recomendado la adjudicación a la oferta del INGENIERO DIEGO SZKLARKIEVRICS por ser la oferta económica más

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Abg. Gabriela Mazarello
Dirección Jurídica - DNCP
Fiscal Instructora

conveniente entre las que han calificado por contar con toda la documentación de carácter sustancial y formal solicitada en el PBC y cumplir con la totalidad de requisitos necesarios para ser adjudicada.----------

En relación a lo apuntado en el párrafo anterior, es importante recordar que es el Comité de Evaluación, conforme a sus atribuciones y responsabilidades legales, el encargado de analizar el cumplimiento o no por parte de los oferentes de los requisitos del PBC en la etapa procesal oportuna y del análisis de los documentos que conforman las ofertas presentadas. Esta Dirección Nacional tiene como función principal el control normativo de los procesos licitatorios, razón por la cual **no puede atribuirse las funciones del Comité de Evaluación, y juzgar o calificar las documentaciones que componen una oferta sin una denuncia previa de irregularidad sobre los documentos que componen la oferta o sin la existencia de una irregularidad manifiesta o hechos notorios en los documentos que conforman la oferta** una vez traída a la vista las ofertas presentadas en el marco de los procesos a ser investigados.----------

En este sentido, el **art. 27 de la ley 2051/03** expresa: "*...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 del procedimiento, el análisis de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas....La calificación que realice el Comité de Evaluación invariablemente se apegará a la ley y a los criterios establecidos en las bases de la licitación pública...*"(sic) ----------

Seguidamente, el **art. 28 de la ley 2051/03** dispone lo que sigue: *"...Con base en el informe de evaluación, la Convocante adjudicará al participante que presente la oferta solvente que cumpla con las condiciones legales y técnicas*

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Abg. Gabriel Arzabello
Dirección Jurídica - DNCP

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…"----------

En este sentido, el **Art. 64 del Decreto Reglamentario N° 21.909/03** citado por la firma adjudicada en su contestación que señala: *"…Contenido del Informe de Evaluación. Al finalizar la evaluación de las ofertas, el Comité de Evaluación deberá emitir un Informe de Evaluación en el que se incluyan y se hagan constar los aspectos siguientes: 1. El acta de apertura de ofertas. 2. Copia de solicitudes de aclaración de ofertas y las correspondientes respuestas de los oferentes. 3. Tabla comparativa de las ofertas en relación a los requisitos básicos y su cumplimiento…**6. Recomendación de adjudicación <u>con las justificaciones</u> que sean pertinentes**…"* **[El resaltado es nuestro]**.----------

De lo mencionado anteriormente, podemos destacar que la adjudicación se funda en las recomendaciones efectuadas en el informe de evaluación de ofertas 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.**----------

Asimismo el art. 26 de la ley 2051/03 de Contrataciones Públicas expresa: *"EVALUACION DE LAS OFERTAS". La evaluación de las ofertas se llevará a cabo por comités de evaluación **en base a la <u>metodología y parámetros establecidos en las bases de la Licitación,</u> en esta ley y en el reglamento".***----------

De todo lo expuesto anteriormente, se puede observar que el Comité de evaluación ha realizado la evaluación de las ofertas en cumplimento de las normas establecidas para el efecto, utilizando la metodología y parámetros establecidos en las bases de la Licitación, en esta ley y en el reglamento, exponiendo las causales,

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Abg. Nuzarello
Dirección Jurídica - DNCP

de la descalificación de cada uno de los oferentes descalificados, y el motivo por el cual se recomienda la adjudicación al oferente que ha resultado adjudicado en el marco del proceso licitatorio de referencia.----------

Además de ello, del texto de la denuncia no se desprende irregularidad alguna por parte de la Convocante, sino que el denunciante se ha limitado a mencionar su sospecha acerca de la metodología utilizada por el comité de evaluación, no obstante, el mismo no ha aportado prueba alguna que demuestre la existencia de irregularidad en la evaluación de las ofertas.----------

Recordamos que el **art. 9 del decreto 7434/11** señala que la carga de la prueba recae sobre la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que la DNCP no tenga el deber de conocer.----------

Asimismo, es importante mencionar que la **PROTESTA** es el mecanismo de impugnación previsto en la normativa, al que deben recurrir las partes si es que consideran que el PBC contiene requisitos que vulneran los derechos de los oferentes en el proceso de contratación **o consideran que se han lesionado sus derechos como oferente en el proceso de contratación**.----------

De esta forma, la denuncia es un medio de impugnación que se halla previsto para denunciar hechos de corrupción para quienes no son parte en el proceso de contratación y para aquellas situaciones en donde la protesta no fuere lo pertinente.- ---------

Que, es conveniente traer a la vista la disposición contenidas en el **Art. 13 del Decreto Reglamentario 7434 del 2011**, 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 <u>cuando la vía pertinente no sea la Protesta</u>***" *[destacado nuestro]*.----------

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Abg. Mirna Bezzarello
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Las personas interesadas pueden protestar ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) en cualquier etapa del procedimiento de contratación, cuando existan actos que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la ley. **La protesta debe ser presentada, dentro de los DIEZ (10) días hábiles siguientes a aquél en que ocurra el acto o el promotor tenga conocimiento de éste** — por ejemplo, a través de la cédula de notificación de la adjudicación—.----------

Por tanto, si el denunciante o algún oferente no se encontraba a gusto con el resultado de la adjudicación, pudo acudir al mecanismo de impugnación correspondiente cual es la protesta.----------

Por tanto, y en base a lo manifestado precedentemente, esta Dirección Jurídica da por finalizada la presente investigación preliminar, con la salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias. ----------

Abg. Gabriela Nuzzarello P.
Dirección Jurídica-DNCP

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Duria
Dirección Jurídica-DNCP