Dictamen DNCP/DGAJ N° 13582 /23

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	07/ 11/2023
ID:	429993
Procedimiento de Contratación:	Concurso de Ofertas
Modalidad Complementaria:	No aplica.
Nombre de la Licitación:	Mejoramiento del Policlínico de Villarrica
Entidad Convocante:	Gobierno Departamental de Guairá
Denunciante:	Con protección al denunciante. Caso STJE N° 254/23
Tema General:	Marco Legal/ Normativa.
Tema Específico:	Ejecución contractual.

RESULTADO

1. Disponer el cierre del caso N° 254/23
2. Aclaraciones al denunciante.
3. Comunicar a quienes corresponda, y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La denuncia surge a raíz de un llamado a licitación para mejoramiento de un Policlínico de San Miguel realizado por la Gobernación de Guaria.

El problema radica ante la falta de vigencia de un convenio entre la Gobernación de Guaira y la fundación Apoyo y además que la Gobernación del Departamento de Guaria estaría realizando un llamado sin encontrarse vigente el convenio para mejoras del Policlínico San Miguel.

Además, el denunciante alega que en dicho llamado solo se habían presentado tres (3) oferentes durante el proceso licitatorio.

Es relevante destacar que, en la presente investigación, la entidad convocante ha proporcionado el convenio formalizado entre la Gobernación del Departamento de Guaria y la Fundación Apoyo, el cual se encuentra vigente. En consecuencia, con respecto a este aspecto de la denuncia, se considera que el punto impugnado ha sido resuelto.

Ahora bien, sobre la denuncia donde expresa su disconformidad referente a que en el llamado solo se habían pretendo tres oferentes, es importante mencionar que en los procesos de concurso de ofertas conforme el art. 32 de la ley 2051/03 dispone que la convocante deberá realizar la invitación no menos de cinco potenciales oferentes

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

pudiéndose presentarse ya sea 3 o 2 oferentes, a diferencia de la contratación directa en donde dispone en su art. 34 de la ley 2051/03 c) para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, se deberá contar con un mínimo de tres ofertas susceptibles de analizarse técnica y económicamente. En ese sentido en los procesos por concurso de ofertas no necesariamente deben prestarse 3 oferentes conforme se desprende de la norma, por lo que se levanta este punto de la denuncia conforme a la aclaración realizada.

Por todo lo expuesto y en base a las aclaraciones realizadas al denunciante, esta Dirección General de Asuntos Jurídicos concluye que no hay méritos suficientes para la apertura de una investigación de oficio, y en consecuencia, corresponde ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N° 254/23, con la salvedad que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

En fecha 07 de julio del 2023, ingresó la denuncia identificado como Caso 254/23 a través del Módulo de Investigaciones del Sistema de trámites jurídicos electrónicos, en los siguientes términos:

"Se procede a realizar denuncia del llamado atendiendo que el Policlínico en el cual se realizara la obra corresponde a una Fundación ajena a la institución, la cual había realizado un convenio con la Gobernación del Guaira en el año 2014 que según informes (se adjunta documento de respaldo, de la web del Ministerio de Salud) tenía una vigencia de 7 años que habría fenecido en el año 2021. En el llamado realizado por la UOC no se adjunta algún acta de asamblea de la Fundación apoyo a la Gobernación de Guaira, propietaria del Policlínico donde se aprueben las obras de mejoras indicadas en el pliego, así como tampoco la renovación del convenio. Además, cabe resaltar que el llamado se continuo pese a existir únicamente 2 oferentes presentados (siendo el mínimo requerido 3 ofertas). No se justifica el motivo por el cual se prosigue con el llamado atendiendo lo expuesto en la 2051/03."

APERTURA:

Apertura de Investigación – Nota N° 7355/23 - Daniel Inmobiliaria y Constructora S.A.

Apertura de Investigación – Nota N° 7354/23 - UOC Guaira

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

ACUMULACIONES:

No Aplica

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica

NOTIFICACIONES:

Nota N° 7355/23 de fecha 07 de julio del 2023 a la firma Daniel Inmobiliaria y Constructora S.A.

Nota N° 7354/23 de fecha 07 de julio del 2023 a la UOC Guaira.

Nota N° 7601/23 de fecha 18 de julio del 2023 - UOC Guaira prorroga de solicitud de informe

Nota N° 7853/23 de fecha 24 de julio del 2023 Uoc Guaira

Nota N° 13163 de fecha 30 de octubre del 2023 Uoc Guaira

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica Parte: No aplica.

CONTESTACIONES:

En fecha 13 de julio del 2023 la Gobernación del Departamento de Guaira contesta el traslado de la denuncia mencionando lo siguiente:

"Que, por el presente escrito en tiempo y forma, en el expediente caratulado: "Investigación Preliminar surgida a partir de la denuncia ingresada a través del MODULO DE INVESTIGACIONES ELECTRONICAS COMO CASO N° 254/23 SOBRE SUPUESTAS IRREGULARES EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACION POR CONCURSO DE OFERTAS PARA EL MEJORAMIENTO DEL POLICLINICO DE VILLARRICA ID 429993 CONVOCADA POR LA UOC GUAIRA.

Que, hemos sido notificados de la referida Investigación sobre las supuestas irregularidades en el llamado de referencia en fecha 12 de julio de 2023, por correo electrónico de esta Convocante.

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

Que, actualmente, la Convocante se encuentra con múltiples tareas, como ser: los trabajos que implica la realización de los llamados para la ejecución presupuestaria de la Institución acorde a las proyecciones, múltiples pedidos de informes tanto de la Junta Departamental, así como los trabajos previos en conjunto con el Equipo de Transición para el Corte Administrativo ya que asumirán funciones el próximo 15 de agosto de 2023 las Autoridades Electas en las últimas elecciones.

Por todo lo expuesto más arriba, la UOC de la Convocante se encuentra muy sobrecargado de trabajos, y por ende; solicita una prórroga de 5 días hábiles (hasta el 21/07/2023) para la contestación al pedido de investigación.

En fecha 12 de julio del 2023 la firma Daniel Inmobiliaria Y Constructora S.A. contesta el traslado de la denuncia mencionando lo siguiente:

"Tengo el agrado de dirigirme a Usted, en nombre y representación de la Firma DIANEL INMOBILIARIA Y CONSTRUCTORA S.A., a efectos de responder denuncia recibida como CASO 254/23 ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas: "Se procede a realizar denuncia del llamado atendiendo que el Policlínico en el cual se realizara la obra corresponde a una Fundación ajena a la institución, la cual había realizado un Convenio con la Gobernación del Guaira, en el año 2014 que según informes (se adjunta un documento de respaldo, de la web del Ministerio de Salud) tenía una vigencia de 7 años que habría fenecido en el año 2021. En el llamado realizado por la UOC no se adjunta algún acta de asamblea de la Fundación Apoyo a la Gobernación de Guaira, propietaria del Policlínico donde se aprueban las obras de mejoras indicadas en el pliego, así como tampoco la renovación del Convenio. Además, cabe resaltar que el llamado se continuo pese a existir únicamente 2 oferentes presentados (siendo el mínimo requerido 3 ofertas). No se justifica el motivo por el cual se prosigue con el llamado atendiendo lo expuesto en la Ley 2051/03."

Atendiendo lo mencionado en la denuncia, referir cuanto sigue:

Nuestra firma ha presentado oferta en el llamado de referencia, con un precio dentro de los parámetros establecidos por la convocante, habiendo presentado todas las documentaciones exigidas dentro del PBC;

Que en el acto de apertura no se han presentado observaciones, llevar a cabo la apertura con dos ofertas concierne a una responsabilidad institucional que ha tomado la convocante de acuerdo a sus prerrogativas;

Hemos resultado adjudicados de conformidad a lo dispuesto en la Resolución N° 1906/2023 y suscrito el Contrato N° 554/2023; Se han dado inicio a los trabajos comprendidos en el contrato suscrito para el MEJORAMIENTO DEL POLICLINICO DE VILLARRICA, en fecha 10/07/2023; y Hemos accedido al pago de anticipo del 20% correspondiente al

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Contrato N° 554/23 para la ejecución de los trabajos de "MEJORAMIENTO DEL POLICLINICO DE VILLARRICA con 1.1). 429993", estipulado por la Gobernación de Guaira.

Como empresa adjudicada nos hemos limitado a los documentos obrantes publicados en el Portal bajo el 1.1). 429993, por lo que desconocemos los motivos objetos de la denuncia. Por lo expuesto, una vez presentada la contestación en tiempo y forma, solicitar la desestimación de la misma."

En fecha 25 de julio de 2023, la Gobernación del Departamento de Guaira presenta el descargo, conforme se transcribe:

"Yo, ALFREDO SAMUEL CELANO GUGGIARI, con CI N.º 921.906, Encargado de la U.O.C., con Resolución de Designación N.° 151/2023 de fecha 02 de febrero del 2023, en nombre y representación de la Gobernación del IV Departamento de Guairá, denunciando domicilio real en la casa de las calles, Gral. Díaz y San Roque González de Santa Cruz de la ciudad de Villarrica (Gobernación del IV Departamento de Guairá) tel. 0541-41951, bajo Fé de Juramento a V.S., respetuosamente digo con relación a:

ID 429993 - MEJORAMIENTO DEL POLICLINICO DE VILLARRICA:

Denuncia ingresada en fecha 07 de julio del corriente como caso Nº 254/2023, recibida a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas:

En primer lugar, destacar que el Policlínico San Miguel, ofrece servicios de atención médica y provisión de medicamentos en forma gratuita a la población de los barrios y compañías más carenciadas de Villarrica, por mencionar el populoso barrio San Miguel, Paso Pe, Rincón, Pisadera, entre otros.

El edificio para asiento del Policlínico se encuentra en un inmueble cedido gratuitamente por la Municipalidad de Villarrica s/ escritura pública del año 2008 a la Fundación de Apoyo a la Gobernación del Guaira reconocida desde el año 2004, con sucesivos convenios firmados con las diferentes autoridades y/o administraciones del Gobierno Departamental, desde su creación y funcionamiento, hasta la actualidad. Esta Fundación no es ajena a la Gobernación del Guaira, aunque orgánicamente no depende de ella, fue constituida para darle apoyo en el cumplimiento de sus fines. Se adjunta el último Convenio firmado en el año 2014, con una duración de 7 años, prorrogable, como así también Dictamen de Asesoría Jurídica a fin de prorrogar el plazo del Convenio firmado entre la Gobernación de Guaira y la Fundación de Apoyo a la Gobernación de Guaira.

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

La Gobernación de Guaira conjuntamente con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y otras organizaciones, a través del tiempo han suministrado recursos humanos, bienes materiales, insumos, movilidad, tecnología, a fin de velar por la salud pública, utilizando el Complejo edilicio de la Fundación, concebido desde un principio para prestación de servicios de salud, una política departamental que independientemente de las administraciones sobrevinientes son perdurables y sostenibles, por lo que la Gobernación de Guaira ha procurado responder al acceso y cobertura universal a la salud, alineada con la política pública del Estado, como así también la primacía del interés general.

El actual Gobernador del Guaira, Dr. Carlos Alberto Barreto Cortessi, médico de profesión, consciente de las necesidades más urgentes en materia de salud, ha procurado desde su función como Director de la Cuarta Región Sanitaria, impulsar la firma del CONVENIO DE COOPERACION INTERISTITUCIONAL ENTRE EL MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL Y LA GOBERNACION DEL GUAIRA, como se puede apreciar en la Nota dirigida a la Dirección General de Desarrollo de Servicios y Redes de Salud en fecha 16/06/2022, que se adjunta

Para tranquilidad de la ciudadanía, en fecha 24/07/2023 se ha renovado por 2 años a partir de la fecha, prorrogable de común acuerdo el CONVENIO DE COOPERACION INTERISTITUCIONAL ENTRE EL MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL Y LA GOBERNACION DEL GUAIRA, que por desidia de anteriores autoridades y una serie de desafortunados acontecimientos no se había logrado. El mismo con el objeto del funcionamiento del Policlínico San Miguel, e incluye reparaciones edilicias, objeto de la denuncia, como además realizar los trámites para la aprobación del CONVENIO con la Fundación de Apoyo a la Gobernación de Guaira.

La Apertura de Ofertas del proceso identificado con ID N° 429993 que tiene como fin el mejoramiento de la infraestructura edilicia del Policlínico San Miguel, se ha realizado con dos ofertas. Debo destacar que el procedimiento en cuestión estuvo publicado en el portal por el plazo determinado por la Ley 2051/03 y su decreto reglamentario, cursándose además las debidas invitaciones a potenciales oferentes. El contrato Nº 554/2023 con fecha 30/06/2023 adjudicado a la oferta presentada por DIANEL INMOBILIARIA Y CONSTRUCTORA S.A. con RUC N.º 80078069-8, Monto total de la adjudicación Gs. 274.068.293 (Doscientos setenta y cuatro millones sesenta y ocho mil doscientos noventa y tres guaraníes), se ciñe a las normativas vigentes, como así también al PBC del llamado en cuestión y en ese sentido digo; que la firma adjudicada cumple con todas las exigencias legales, técnicas y económicas, como así también las demás capacidades. El mencionado contrato cuenta con el Código de Contratación CO-22004-23-228920, el mismo se encuentra en pleno estado de ejecución, con acta de Inicio de obras de fecha 10/07/2023. --

Considero que el objeto de la denuncia solo apunta a desprestigiar al Gobierno del Dr. Carlos Alberto Barreto Cortesi, por la consolidación de denuncias que estamos recibiendo actualmente, sin importar si se ve o no afectado el interés público. -

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

Por todo lo expuesto solicito:

1. Tenga por contestada la Investigación y presentada la prueba documental.

3. Resolver sin mayores trámites y rechazar la denuncia."

En fecha 31 de octubre del 2023 la entidad convocante remite el convenio vigente suscripto entre la Gobernación del Departamento de Guaira y la fundación Apoyo.

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

Ley 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*".

Decreto N°2992/2019 de fecha 9 de diciembre de 2019: "*Por la cual se establecen ciertas reglamentaciones para los procesos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)*". Capítulo I. Artículo 134° Carga de las pruebas. Capítulo II. De la Sustanciación de las Investigaciones: Artículo 142° Inicio de la Investigación. Artículo 145° De la Investigación Preliminar. Traslado. Artículo 146°. Facultades Investigativas. Artículo 147° Dictamen de la Investigación Preliminar.

Resolución DNCP N°572/20 de fecha 06 de febrero de 2020, "*Por la cual se reglamenta los procedimientos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, y se abroga la Resolución DNCP N°5702/2019*".

OTRAS ACTUACIONES:

En fecha 28 de julio del 2023 la convocante realiza una presentación adicional en los siguientes términos:

"Se adjunta imagen de diario de circulación nacional con publicación de fecha de la asamblea para el sábado 29/07 donde se demuestra que la fundación apoyo a la Gobernación de Guaira se estará reuniendo para cumplir con sus lecturas de acta de asamblea y demás temas de relevancia. sin cuestionar que las ayudas a entidades sin fines de lucro son siempre bien recibidas por la población, sobre todo porque las más beneficiadas siempre son los sectores de escasos recursos se manifiesta la preocupación de la manera arbitraria en que la Gobernación se toma atribuciones que no le compete sin si quiera hacer parte de dichos planes a la dueña del edificio. La rapidez con que urgen el proceso, continuar el llamado con solo dos ofertas, el cierre del policlínico por dos semanas de manera a acelerar la culminación de las obras a poco menos de un mes para el cambio de gobierno son llamativos para la ciudadanía. Además, para respaldarse involucran a una comisión de fomento y desarrollo san miguel que nada tiene que ver con en

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

el policlínico San Miguel ya que esta no es la propietaria del predio, para el efecto se adjunta imagen de la publicación realizada por el perfil que posee la Gobernación de Guaira en facebook. Se solicita continuar con el proceso y según corresponda la verificación de las obras realizadas de manera a constatar que se hayan cumplido con el pliego de base y condiciones."

ANÁLISIS:

La presente denuncia trata sobre dos cuestiones, la primera cuestión seria en donde el denunciante hace mención de un convenio el cual ya ha caducado y la segunda cuestión seria de como la Gobernación de Guaria estaría llevando a cabo un llamado para el "Mejoramiento del Policlínico de Villarrica" ID 429993 en donde solo se había presentado tres (3) oferentes.

Al respecto, se observó de los documentos remitidos por la convocante que el convenio fue suscrito en el año 2014 entre el Ministerio de Salud, la Gobernación de Guaira y la fundación "Apoyo". El propósito de este acuerdo era establecer un Policlínico en la ciudad de San Miguel, con una duración inicial de siete (7) años, la cual concluyó en 2021. Asimismo, la cláusula quinta de dicho convenio establecía una vigencia inicial de siete años (2014 - 2021), prorrogable.

No obstante, cabe resaltar que la Gobernación del Departamento de Guaria procedió a la remisión del convenio actual formalizado por la Fundación Apoyo y la Gobernación del Departamento de Guaira el cual se encuentra vigente.

De dicho convenio se desprende que la Fundación Apoyo, cede el policlínico "San Miguel" a la Gobernación del Departamento de Guaira para que este ejerza la administración del mismo, realice las reparaciones, dote de recursos humanos, bienes materiales, insumos, movilidad y tecnología a fin de velar por la Salud Publica de los ciudadanos del Dpto. de Guaira, dicho convenio tiene una vigencia de cinco años prorrogables si las partes lo deseen.

Ahora bien, conforme al convenio actual remitido por la convocante esta Dirección General de Asesoría Jurídica desvirtúa este punto de la denuncia teniendo en cuanta que el convenio objetado por el denunciante se encuentra vigente.

Por otro lado, en cuanto al aspecto señalado en la denuncia, sobre la posible falta de presentación de la cantidad mínima de TRES oferentes en el llamado ID 429993 Mejoramiento del Policlínico de Villarrica, cabe destacar lo siguiente:

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis Godoy Duria
Director General de Asuntos Jurídicos - DNCP

El llamado en cuestión es una licitación por Concurso de Ofertas y el art. 32 de la ley 2051/03 de la LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTA dispone tercer párrafo " A tal efecto, se invitará directamente a no menos de cinco participantes, debiendo dar a conocer simultáneamente el procedimiento a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), para que cualquier potencial oferente que tenga interés y que pueda satisfacer los requisitos establecidos en las bases acuda a presentar su oferta en las mismas condiciones de aquellos que fueron invitados".

La norma dispone es que se necesita realizar la invitación directamente a no menos de cinco potenciales oferentes pudiéndose presentarse ya sea 3 o 2 oferentes, en ese sentido se observa en el SICP, convocatoria, invitaciones que la convocante había realizado invitaciones a cinco oferentes, Agustín Duarte Duarte, Dianel Inmobiliaria y Constructora S.A., Eduardo Agustín Duarte Rojas, Esteban De Jesús Torres Espínola, Marcial Larramendia Peralta, a diferencia de la contratación directa en donde dispone en su art. 34 de la ley 2051/03 " c) "para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, se deberá contar con un mínimo de tres ofertas susceptibles de analizarse técnica y económicamente, atendiendo al tipo de procedimiento de que se trate, salvo que, por la naturaleza de los bienes o los servicios o los fines que se persigan con la contratación, no sea posible contar con el número indicado de oferentes, en cuyo caso, bajo la responsabilidad de la máxima autoridad del organismo, de la entidad o de la municipalidad, se podrá hacer la contratación directa sin necesidad de ese mínimo de ofertas"

En cuanto a la contratación directa, se establece la obligación de contar con un mínimo de tres oferentes, a menos que no sea factible alcanzar dicho número de interesados, en cuyo caso se podrá llevar a cabo la contratación directa mediante una declaración jurada de responsabilidad de la entidad convocante. En este contexto, los procesos de concurso de ofertas no necesariamente requieren la participación de tres oferentes, tal como se desprende de la normativa vigente. Por lo tanto, este punto de la denuncia se considera resuelto en función de la aclaración proporcionada.

Finalmente, por todo lo expuesto y las aclaraciones realizadas al denunciante, esta Dirección General de Asuntos Jurídicos concluye que no hay méritos suficientes para la apertura de una investigación de oficio, y en consecuencia, corresponde ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N° 254/23, con la salvedad que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

ABG. JUAN VERA
Dpto. de Investigaciones - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. Luis Godoy Duria
Dirección General de Asuntos Jurídicos - DNCP