DNCP/DJ N°48/18

CASO N°3722

Asunción, 02 de enero del 2018.-

DENUNCIA INGRESADA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE REFERENTE AL LLAMADO A LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL N°104/16 PARA LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PARA LA OPERACIÓN DE LOS PUESTOS DE PEAJES – 2DA CONVOCATORIA, CONVOCADO POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC) - ID N°316.756. ----------

A partir de la denuncia recibida en fecha 31 de diciembre de 2017 a través del Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas e individualizada como Caso N°3722; 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 citada denuncia manifiesta, en resumidas cuentas, cuanto sigue: *"...Esta denuncia se formula con acompañamiento de suficientes pruebas que fehacientemente demuestran los hechos irregulares que serán expuestos y que han viciado manifiestamente el proceso de licitación. Entidad: Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (M.O.P.C.); Proceso / Id: Licitación Pública Internacional para la Contratación de Servicios para la Operación de Puestos de Peaje, Segunda Convocatoria", Id N° 316.756; Adjudicado: Consorcio Concesionaria de Peaje del Paraguay, La presente denuncia se realiza sobre la base de las condiciones de hecho y de las disposiciones de derecho (legislación positiva vigente en materia de contrataciones públicas) que se expondrán seguidamente: En todos estos últimos días se han realizado un sinnúmero de denuncias públicamente, a través de distintos medios de prensa independientes. De ello, la Dirección*

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Jefe Jurídico DNCP

Nacional de Contrataciones Públicas, en su carácter de Ente Regulador en materia de procesos de contrataciones en los que interviene el Estado Paraguayo, debió tomar nota a todos los efectos legales pertinentes y proceder conforme a derecho según sus atribuciones legales. ***Se acompañan copias de las publicaciones periodísticas****. La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, en uso de sus facultades que le fueran otorgadas por el Art. 82° de su Ley 2051, debe proceder oficiosamente a la inmediata suspensión del proceso de contratación que hoy se denuncia. La adjudicación ha recaído sobre un Consorcio que ha recurrido a irregularidades para obtener el Contrato y que ha sido incumplidor del P.B.C. que, además, según las documentaciones publicadas por los medios de prensa, ha presentado en su oferta documentos inválidos y con orígenes "engañosos" a decir de las publicaciones y de los documentos exhibidos en medios. Documentos en su oferta cuyos contenidos han sido desmentidos por Autoridades Oficiales Públicas del Extranjero (país de origen del integrante del Consorcio). Los actos contrarios a la Ley N° 2.051/03 de Contrataciones Públicas ameritan la suspensión de oficio de un proceso licitatorio. Señor Director Nacional de Contrataciones Públicas, debería tener muy en consideración la magnitud y la envergadura como así también la importancia de esta licitación para el País, además de la gravedad de los hechos denunciados que se imputan al consorcio adjudicado... y que la misma recayera sobre una* ***empresa (Ramón Álvarez S.A. – consorciada) que ha presentado en esta licitación documentos inválidos al sólo efecto de "inducir penosamente" al MOPC a calificarla para ganarse el contrato****.... sería una injusticia extrema, además de un atropello a nuestras normas positivas vigentes en la República del Paraguay. El mensaje que tanto el M.O.P.C. como principalmente la D.N.C.P. y por intermedio de ambos Organismos, el Paraguay, deben trasmitir es que las convocatorias internacionales realizadas por el Estado Paraguayo van dirigidas a empresas serias, ya sean éstas nacionales o internacionales, esto conseguirían condenando todo acto contrario a nuestra ley, por parte de empresas/consorcios que buscaran arrojarse, ilegal e injustamente, un beneficio que no les corresponde mediante la presentación de documentos cuyos contenidos no son reales o son inválidos, más aún si los mismos son denunciados como presuntamente falsos. Es necesaria y urgente la suspensión temporal de este proceso de licitación hasta que el mismo fuera regularizado según disposiciones legales que regulan la materia, evitando con ello que el Estado*

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora - Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

contratara a un Consorcio en detrimento de la Ley N° 2.051/03 e impidiendo desembolsos considerables a una empresa (Ramón Álvarez S.A. – consorciada) de manera absolutamente ilegal. Ingresando el id 316.756 en el portal de contrataciones públicas, se observa: El Pliego de Bases y Condiciones exige, en su parte pertinente y en lo que respecta a la Experiencia Específica en Servicios Requeridos esto: "...a. Experiencia Específica: Participación como Contratista principal o Contratista Administrador en forma individual o como integrante de un Consorcio; o Subcontratista en al menos 5 (cinco) contratos similares, en los últimos 15 (quince) años 1. Se considerarán como contratos similares a los siguientes tipos de contratos: a) concesiones de obra pública de carreteras, b) contratos de participación pública privada de carreteras, c) contratos de mantenimiento por niveles de servicio de carreteras de al menos de US$ 5 millones y 4 años de duración, d) contratos de operación y mantenimiento de básculas de al menos US$ 5 millones y 4 años de duración, e) contratos de operación y mantenimiento de peajes de al menos US$ 5 millones y 4 años de duración. (Serán considerados los contratos iniciados desde el año 2002 al 2016)". Por su parte y ***conforme se desprende de las denuncias y publicaciones periodísticas, el Consorcio Concesionaria de Peaje del Paraguay integrado por las Empresas Ramón Alvarez S.A. (Uy) y C.D.D. S.A. (Py) ha presentado, con la finalidad de acreditar su supuesto cumplimiento con este requisito de las condiciones del llamado, dos notas que han sido manifiestamente invalidadas y rectificadas en su contenido por la Entidad que debió haber sido en realidad la emisora de aquellas notas, la Corporación Vial del Uruguay S.A. Este consorcio no cumple con este requisito pues su experiencia versa sobre un contrato con duración, solamente, de tres (03) años con cinco (05) meses; no así de cuatro (04) años como lo exige el P.B.C.****, todo esto conforme a las públicas denuncias instauradas en estos días pasados según los documentos que se envían adjunto a esta denuncia. Se adjuntan documentaciones probatorias. La nota supuestamente fechada en el año 2007 contiene una supuesta firma de un ingeniero que supuestamente acreditaba la experiencia de Ramón Álvarez S.A. en materia de contratos de operación de peajes con origen en el Uruguay. Medios de prensa de nuestro país han contactado real y directamente con el Ingeniero que figura en la nota en cuestión (Ing. Roberto Sandonato), quien ha afirmado que se trata de un documento engañoso y que nunca en su vida ha ocupado el cargo de Gerente de*

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Contrataciones que se le "atribuye" en aquella nota dentro de la Corporación Vial del Uruguay S.A. Además, la nota adolece de manifiestas diferencias respecto a una verdadera nota oficial de la Corporación Vial del Uruguay S.A. (véase la imagen publicada por Ultima Hora de la referida nota y compárese con las que figuran oficialmente en la página web institucional de aquella Entidad – www.cvu.com.uy). En esas condiciones, nos encontraríamos quizás ante un documento fraguado, de contenido falso. La empresa Ramón Álvarez S.A. JAMAS podría desconocer la realidad de que NO contaba y no cuenta con la experiencia suficiente para calificar en esta licitación. Todo lo contrario, lo sabía y debido a ello ha procedido irregular e ilegalmente según los términos de las denuncias públicas de estos días pasados, el texto de esta nota de denuncia y las documentales que se anexan a esta presentación. Resulta sumamente inverosímil que supuestamente aquellos datos consignados en la nota se trataran de un error material o involuntario por parte de Ramón Álvarez S.A., menos aún si consideramos que aquel dato fue determinante para que el MOPC le otorgara la adjudicación irregularmente. Ramón Álvarez S.A. no solamente dejó el contrato de peajes en el Uruguay al tercer año con cinco meses de administrarlo, sino que luego del tercer año con seis meses, es decir: inmediatamente, aquel contrato fue asumido por la Corporación Vial del Uruguay S.A., otra prueba manifiesta más. Una oferta licitatoria presentada ante cualquier Organismo de la Administración Pública, se formula y presenta bajo fe de juramento, Declaración Jurada, conforme lo dispone el Pliego de Bases y Condiciones y la propia Ley N° 2.051/03 de Contrataciones Públicas conjuntamente con su Reglamentación (Dto. 21.909/03). Ante esa hipótesis, ***podríamos encontrarnos ante una situación en la que Ramón Álvarez S.A. haya actuado dolosamente al declarar, bajo fe de juramento, una experiencia que no posee, artificiosamente, para obtener un beneficio injustamente que por ley no le corresponde, en detrimento del Estado Paraguayo, de nuestras leyes nacionales*** *– burlándolas - y de los derechos de otros oferentes concursantes que sí pudieron haber cumplido con todas las exigencias de la licitación…///…La denuncia pública realizada por los medios de comunicación, tratan de un acto irregular cometido por un oferente que ha resultado adjudicado y que a la fecha de hoy, ante la denuncia actual y los medios probatorios existentes, ameritarían legalmente, entre otras acciones, lo siguiente: - la revocación de aquella irregular adjudicación, - la reevaluación de todas las ofertas que*

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

hayan sido presentadas en la licitación, - la ejecución de la póliza de seriedad de la oferta (gtía. de mantenimiento de oferta) presentada por el Consorcio Concesionaria de Peaje del Paraguay, - la comunicación de aquella irregularidad a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas para su investigación pertinente..///..Por otro lado y en lo que respecta a la segunda nota presentada por el Consorcio Concesionaria de Peaje del Paraguay (Ramón Álvarez S.A.) en su intención de "pretender" calificar para ganarse ilegítimamente el contrato de la licitación, es una nota fechada en el mes de octubre de 2017, la cual ha sido rectificada in extenso y declarada por consiguiente inválida por su propio emisor. Lastimosamente se desconoce las circunstancias en las que ha "obtenido" aquella segunda nota. ***Lo cierto y lo concreto es que, en diciembre de 2017, la misma Corporación Vial del Uruguay S.A. ha emitido oficialmente un Certificado por medio del cual desmiente el contenido de aquella segunda nota, rectificándola en su contenido e invalidándola. La Corporación Vial del Uruguay S.A. ha comunicado oficialmente y de modo interinstitucional de esta situación al M.O.P.C., en la persona del Ministro, de la Vice Ministra de Administración y Finanzas, de la UOC y de otras autoridades competentes. Tal cual, de toda esta irregularidad ya se comunicado al MOPC para que invalidara la resolución de adjudicación a aquel Consorcio y procediera a tomar las medidas que correspondan****. Las denuncias públicas han afirmado que la Corporación Vial del Uruguay S.A. ha notificado y comunicado de esta situación irregular al M.O.P.C., y que esa notificación / comunicación ha sido de manera INTERINSTITUCIONAL – de autoridad oficial a autoridad oficial –, utilizando exactamente la misma plataforma que utiliza el propio MOPC para comunicar públicamente sus actos administrativos emitidos por el Ministro, máxima autoridad: la plataforma digital/electrónica. Hasta la fecha de hoy, según las declaraciones del MOPC, éste Ente aún no ha actuado conforme, no ha anulado la adjudicación irregular. En todos los casos el MOPC toma como válido y oficial la plataforma electrónica, específicamente el correo electrónico pues se valen de esta herramienta diariamente para comunicar actos oficiales y notificar resoluciones del Ministro oficialmente, ya sea en el ámbito de empresas privadas como Entidades Públicas. Sin embargo, llamativamente,* ***en el caso en particular optan por "desconocer" la comunicación oficial interinstitucional de la Corporación Vial del Uruguay S.A. alegando que la misma no es oficial****. Todo ello, para no proceder conforme*

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

a derecho. Además de todo lo señalado en esta denuncia, se han observado igualmente en estos días otras denuncias radicadas públicamente y ante estrados administrativos y judiciales en contra de esta misma empresa, Ramón Álvarez S.A. por idénticos motivos... presentación de documentos inválidos o de contenido falso; alegándose en aquellas denuncias que ha producido firma falsa en una licitación para pavimentación asfáltica por millones y millones de dólares americanos. Con estas sucesivas denuncias, y en caso de que la DNCP actuara conforme a derecho, se podría evitar la comisión de prevaricato (acción violatoria del ordenamiento legal (Ley N° 2.051/03 para beneficiar a un oferente, en perjuicio del interés de toda la sociedad en licitaciones respetuosas del principio de transparencia y publicidad, e igualdad ante la ley, Art. 4° de la Ley N° 2.051/03) Nos encontramos ante un caso sencillo de análisis y de resolución, y a la vez sumamente grave en atención a los hechos que se vienen denunciando y a la naturaleza y envergadura de aquella licitación. Señor Director Nacional de Contrataciones Públicas, debe tomar inmediata intervención en esta licitación ante semejantes actos contrarios a la Ley N° 2.051/03, y luego de probados los hechos denunciados, anule la adjudicación, y remita los antecedentes ante las instancias que correspondieran para deslindar responsabilidad e instruya un sumario, a todos los efectos de ley". [El resaltado es nuestro]. ----------

Adjunta el denunciante, copia simple de publicación periodística del Diario Ultima Hora de fecha 26 de diciembre de 2017. ----------

Que, de la lectura de la denuncia se denota la disconformidad del denunciante respecto a la adjudicación llevada a cabo en el marco del llamado de referencia a favor de la Concesionaria de Peajes del Paraguay (Ramón C. Álvarez S.A. – CDD Construcciones S.A.), y en tal sentido, alega el denunciante que dicha concesionaria a fin de acreditar la experiencia requerida en las bases concursales habría presentado dos notas emitidas por la Corporación Vial del Uruguay S.A. que serían presuntamente de contenido falso, por cuanto actuó dolosamente al declarar, bajo fe de juramento, una experiencia que no posee, artificiosamente, para obtener un beneficio injustamente que por ley no le corresponde, en detrimento del Estado Paraguayo. ----------

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Gaona Duarte
Director Jurídico - DNCP

Agrega el denunciante que, lo cierto y lo concreto es que, en diciembre de 2017, la misma Corporación Vial del Uruguay S.A. ha emitido oficialmente un Certificado por medio del cual desmiente el contenido de aquella segunda nota, rectificándola en su contenido e invalidándola. Continúa diciendo que, de toda esta irregularidad ya se comunicado al MOPC para que invalidara la resolución de adjudicación; sin embargo, las autoridades del MOPC optan por "*desconocer*" la comunicación oficial interinstitucional de la Corporación Vial del Uruguay S.A. alegando que la misma no es oficial. ----------

En tales términos, cabe indicar al denunciante que visto el Portal de Contrataciones Públicas, se constata que mediante Resolución DNCP N°4603/17 de fecha 26 de diciembre de 2017, **la Dirección Nacional ordenó la Apertura de la PROTESTA PROMOVIDA POR EL CONSORCIO UNIÓN (M & T S.A. – LOS TRIGALES S.A. – OCHO A S.A. – PAT TRAFICC LTDA.) CONTRA LA ADJUDICACIÓN REALIZADA A FAVOR DE LA CONCESIONARIA DE PEAJES DEL PARAGUAY (RAMÓN C. ALVAREZ S.A. – CCD CONSTRUCCIONES S.A.) EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL N°104/16 PARA LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS PARA LA OPERACIÓN DE LOS PUESTOS DE PEAJES – 2DA CONVOCATORIA, CONVOCADO POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC) - ID N°316.756**. ----------

Que, teniendo en cuenta que tanto la denuncia como la protesta refieren al mismo procedimiento de contratación y a supuestas irregularidades suscitadas respecto a la adjudicación llevada a cabo a favor de la CONCESIONARIA DE PEAJES DEL PARAGUAY (RAMÓN C. ALVAREZ S.A. – CCD CONSTRUCCIONES S.A.), es importante recordar al denunciante que, de llevarse adelante simultáneamente varios procesos administrativos, cualquier resolución que haya de dictarse respecto a uno, puede producir efectos de cosa juzgada en el otro, resultando improcedente la apertura de una investigación de oficio en tales términos. ----------

Amén de dicha acotación, aclaramos al denunciante que, la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones ha solicitado informe al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones respecto a los hechos alegados en la Publicación Periodística efectuada

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

por el Diario Ultima Hora en fecha 18 de diciembre de 2017, en su Sección Economía – *sobre los mismos hechos argüidos en la denuncia-* mediante Nota DNCP/DJ N° 15173/17 de fecha 20 de diciembre de 2017. ----------

Que, en respuesta, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones señaló que ante la duda acerca de la verosimilitud de los documentos presuntamente falsos procedió por Nota MOPC N°1078/17 de fecha 18 de diciembre de 2017, la **solicitud vía Cancillería Nacional de una aclaración oficial del organismo uruguayo Corporación Vial del Uruguay en relación a la autenticidad y veracidad de los documentos presentados por la firma adjudicada en su oferta para acreditar la experiencia**, con el fin de salvaguardar los principios de transparencia e igualdad en el marco del proceso licitatorio en cuestión, postergando la firma del contrato correspondiente, hasta tanto se resuelva la incertidumbre acaecida. ----------

Como vemos, de la Nota de Respuesta emitida por el MOPC, surge que la firma del contrato, queda supeditada a la respuesta aclaratoria por parte de la Corporación Vial del Uruguay en relación a la autenticidad y veracidad de los documentos presentados por la firma adjudicada en su oferta para acreditar la experiencia, por lo que, -a prima facie- no habría la imperiosa necesidad de suspender la presente licitación debido a que la propia Entidad Convocante lo ha hecho al suspender la firma del respectivo contrato. ----------

Por todo lo expuesto, corresponde desestimar la presente denuncia, en vista que se encuentran en curso la Protesta promovida por el Consorcio Unión y en estudio la denuncia periodística del Diario Ultima Hora de fecha 18 de diciembre de 2017, por lo que, una vez que el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones adjunte la comunicación oficial por parte de la Corporación Vial del Uruguay, la DNCP tomará las medidas pertinentes a fin de salvaguardar la integridad del presente procedimiento licitatorio. ----------

Abg. THANIA FERREIRA
Dirección Jurídica – DNCP

Abg. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico - DNCP