Dictamen DNCP/DJ N° 2501/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	10/3/2021
ID:	364.518
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	Subasta a la Baja Electrónica
Nombre de la Licitación:	Licitación Pública Nacional para los Trabajos de iluminación de varios tramos de las rutas nacionales.
Entidad Convocante:	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
Denunciante:	Caso N°8/21.
Tema General:	Marco Legal/Normativas.
Tema Específico:	Supuesta sobrefacturación.

RESULTADO

1. Disponer la apertura de una investigación de oficio en relación al precio referencial de los ítems comprendidos en el marco del llamado de referencia.

2. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La denuncia refiere supuestas irregularidades llevadas a cabo en el marco del llamado de referencia, específicamente, refiere que el costo estimado del producto asciende a la suma de ₲ 2.141.100 FOB China, mientras que el precio de venta de la firma Engineering S.A. asciende a ₲ 16.691.601, obteniendo un margen de ganancia del 604%.

Al respecto, el MOPC ha expresado que el monto adjudicado en la Licitación, engloba 4 ítems (Base de hormigón armado con pernos de anclaje para estructura metálica; Estructura metálica (Columna, Brazo, Portapanel); Sistema de iluminación solar (Panel, Batería, Artefacto de Iluminación); Instalación y Servicios Especiales, por lo que el oferente debió incluir en sus precios los costes de fabricación, transporte e instalación de cada unidad, los costos de la Ingeniería de Proyecto y/o Detalle (Memoria de cálculo que incluye verificación estructural, estudios geotécnicos, diseños constructivos, planos de ubicación), los ensayos de carga. Además, expone que el objeto de la licitación es la provisión, montaje y puesta en servicio del Sistema de Iluminación LED – Solar y todo lo que conlleva, no solo la provisión de kits de sistema de iluminación LED – Solar.

A su turno, la firma Engineering S.A. indica que el denunciante refiere únicamente al producto Paneles Solares, Baterías de Litio y Artefacto LED que forma parte del Sistema de Iluminación LED Solar, siendo éste solo uno de los 7 puntos requeridos en el PBC. En ese sentido, expone que el contrato de referencia no se trata de una provisión de bienes, sino que se procedió a importar solo uno de los componentes que inciden en la estructura de costos.

De la verificación de la documentación obrante en autos y de las manifestaciones hechas por las partes, no se observa el desglose de precios correspondiente a los ítems comprendidos en las Especificaciones Técnicas, ni el desglose de los costos de transporte alegados a cada punto de instalación, según lo establecido en la Resolución DNCP N° 411/2018. Por tanto, se recomienda la apertura de una investigación de oficio.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No Aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

- **<u>Denuncia ingresada en fecha 07 de enero de 2021 por la firma Engineering S.A. ingresada al Sistema de Gestión de Denuncias como Caso N° 08/21, la cual, expresa lo siguiente</u>:**

"Quiero denunciar un sobre precio de los productos Precio compra FOB USD 244 costo estimado PY ₲ 2,141,100 venta ₲ 16,691,601 Margen 604% Compra en china a la empresa Anhui Longvolt Energy a un costo de USD 244 y lo vende x USD 2.384" (Sic)

100 - 199 Set/s	200 - 499 Set/s	>=500 Set/s
$500.00	$400.00	$380.00

Color:

Color de emisión: Blanco

Potencia: Otros

Energía de la lá... 55w

Envío: Ayuda Transporte marítimo

Lead Time:

Cantidad(Set/s)	1 - 1000	>1000
Hora del Est.(días)	30	Negociable

Customization: Logotipo personalizado (Min. Order: 5000 Set/s)
Embalaje personalizado (Min. Order: 5000 Set/s) More

Bill of Lading Number	ARBAI SHSEHASU2006001A
Shipment Date	2020-10-01
Consignee	Engineering S.A.
Consignee (Original Format)	ENGINEERING S.A.
Consignee Tax Number	800470257
Shipper	Anhui Longvolt Energy Co., Ltd.
Shipper (Original Format)	ANHUI LONGVOLT ENERGY CO., LTD
Carrier	TRANSPORTE FLUVIAL PARAGUAYO
Carrier Country (Original Format)	ARGENTINA
Shipment Origin	China
Shipment Origin (Original Format)	CHINA
Port of Unlading	Villeta (PY)
Country of Sale	China
Country of Sale (Original Format)	CHINA
Transport Method	Maritime
HS Code	94054090
Goods Shipped	820 SET DE ALUMBRADO A PANEL SOLAR EN SUB ITEM:
Item Quantity	820
Item Unit	kits
Gross Weight (kg)	37147
Net Weight (kg)	37147
Value of Goods, CIF (USD)	$183,811
Value of Goods, FOB (USD)	$173,080
Freight Value (USD)	$9,000
Value of Goods, Item FOB (USD)	$244
Insurance Value (USD)	$1,731
Manifest Number	20038MANI000532Z

FOB CHINA USD 244

APERTURA:

Nota DNCP DJ N° 189/21 de fecha 07 de enero del 2021, por la cual se dio apertura a la investigación preliminar.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación Inicial DNCP/DJ N°189/21 de fecha 07 de enero del 2021 – Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

Notificación Inicial DNCP/DJ N°190/21 de fecha 07 de enero del 2021 – Engineering S.A.

Notificación Inicial DNCP/DJ N° 191/21 de fecha 07 de enero del 2021 – Ignacio Pidal

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica Parte: No aplica.

CONTESTACIONES:

La firma Engineering S.A., ha realizado su contestación en fecha 12 de enero del 2021, dentro del plazo establecido por el artículo 148 del Decreto N° 2992/19, manifestando cuanto sigue:

"REFERENCIA: INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS COMO CASO Nº 08/21 REFERENTE AL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL - "LLAMADO MOPC Nº 33/2019 PARA LOS TRABAJOS DE ILUMINACIÓN DE VARIOS TRAMOS DE LAS RUTAS NACIONALES" ID 364.518.

***LIC. JUAN ANDRÉS EMILIO CAMPOS CERVERA ARROYO**, en calidad de Representante Legal y Vicepresidente de ENGINEERING SAECA, con domicilio en Ruta Cap. A. Insfran Nro. 1570 c/ Lara Castro, de la Ciudad de Luque y dirección de correo andres@engineering.com.py me presento y manifiesto, cuanto sigue:*

En salvaguarda de los legítimos derechos que le corresponden a ENGINEERING SAECA, por este medio en tiempo y forma vengo a contestar la denuncia presentada, solicitando desde ya su rechazo por su absoluta improcedencia, haciéndolo en los siguientes términos:

Es completa y totalmente improcedente por no reunir los requisitos mínimos estipulados en la legislación para que la denuncia sea tramitada, además de no tener la verosimilitud necesaria, ni tan siquiera para iniciar una investigación preliminar como lo pasamos a demostrar.

El Art. 24 de la Res. DNCP N° 572/20 solicita que toda denuncia contenta los siguientes presupuestos para su admisibilidad:

"En todos los casos el denunciante, deberá cumplir mínimamente con los siguientes requisitos:

a. El nombre, domicilio, número telefónico y/o telefax, dirección de correo electrónico.

b. Identificación clara y precisa del procedimiento de contratación impugnado, incluyendo número de ID si lo conociere.

c. Designación precisa de lo que se denuncia.

d. Los hechos en que se fundamente, explicados claramente.

e. El derecho expuesto sucintamente.

f. La petición en términos claros y positivos.

g. Acompañar toda la prueba documental que tuviese en su poder y ofrecer las demás pruebas."

A pesar de lo requerido en la normativa emitida por la propia institución quien investiga la denuncia se limita a expresar:

Que, la denuncia ingresada como CASO Nº 08/21 refiere lo siguiente: "Quiero denunciar un sobre precio de los productos Precio compra FOB USD 244 costo estimado PY ₲ 2,141,100 venta ₲ 16,691,601 Margen 604% Compra en china a la empresa Anhui Longvolt Energy a un costo de USD 244 y lo vende x USD 2.384."

La denuncia no expresa:

a) cual es la petición en términos precisos;

b) no señala cual es la normativa de contrataciones públicas supuestamente infringida y,

c) ni tan siquiera no adjunta prueba documental alguna. Es decir, es una denuncia sin argumentos, lo que podríamos llamar "sin pies ni cabeza".

Y ello es así, ya que al no contener ninguno de los supuestos anteriormente citados y requeridos por la normativa, el único objetivo parece reducirse a que nuestra empresa incurra en gastos legales innecesario, sobrecargando además a la Dirección Jurídica de Contrataciones Públicas de manera innecesaria en tiempo y esfuerzo.

Existiendo a la fecha un sinnúmero de denuncias de la misma persona hacia nuestra empresa, ***y cuyo resultado siempre es el mismo,*** *consideramos que la DNCP debería aplicar un poco más de rigor en el cumplimiento del Art. 142 del Decreto N° 2992/19 que de forma taxativa señala que las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP),* ***existan méritos o elementos suficientes que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al estado****".*

Consideramos por tanto que, para dar curso a la investigación ***mínimamente*** *se deberían analizar los elementos que prima facie ya demuestran la regularidad del llamado y así podemos ver que:*

El precio referencial es mayor al precio ofertado*:*

La simple constatación de los datos publicados en el Sistema de Información de las Contrataciones Publicas (SICP) da cuenta que el monto planificado fue de "Monto Global Estimado ₲ 20.268.000.000" mientras que nuestra oferta adjudicada fue de "Monto Total Adjudicado ₲ 17.615.000.000", por lo que no puede existir un sobrecosto como el señalado, pues la oferta se ajustó al estudio de los precios realizados por la Convocante, sobre los cuales el denunciante no ha manifestado irregularidad alguna.

Existieron NUEVE OFERTAS:

Existió una amplia cantidad de ofertas, las cuales rondaron el precio ofertado, con lo que se demuestra no solo la amplia participación y concurrencia del llamado, sino que promedio de las ofertas de Gs. 19.377.179.212, ampliamente superior a lo ofertado.

Afirma la denuncia que el producto es de la empresa Anhui Longvolt Energy:

*La simple afirmación de que el único costo ofertado es de dicha procedencia hecha por tierra la denuncia, pues el llamado se ha realizado bajo la Categoría 21 "Construcción, Restauración, Reconstrucción o Remodelación y Reparación de Inmuebles" por lo que clara y evidentemente no estamos ante un contrato de provisión de bienes donde el único componente de la oferta es la importación del bien, sino que de una mirada rápida de las EETT se puede observar que es **uno** de los componentes ofertados, y el menor de ellos.*

Se puede ver que además se requirió todo lo citado a continuación:

a. Columna Metálica Cilíndrica de Seccion Variable
b. Placa de Empotramiento con sus Pernos de Anclaje
c. Brazo de Soporte para Artefacto de Alumbrado
d. Estructura Metálica de Soporte de Paneles Solares y Baterias de Litio
e. Paneles Solares, Baterias de Litio y Artefacto LED
f. Obras Civiles necesarias
g. Instalaciones y Servicios de Supervisión de Obra

En efecto la obra fue para los trabajos de iluminación de varios tramos de rutas nacionales, motivo por el cual el alcance de la obra para el llamado en cuestión contempla la provisión, montaje y puesta en funcionamiento de Sistemas de Iluminación LED Solar que se compone de las partes y servicios ya detallados anteriormente.

*Al referirse el denunciante puntualmente al producto chino de la empresa Anhui Longvolt Energy, este corresponde únicamente al **ítem d - Paneles Solares, Baterias de Litio y Artefacto LED** descripto más arriba y que forma parte del Sistema de Iluminación LED Solar que específicamente **se refiere a uno de los 7 puntos** requeridos, **que lógica y obviamente no se importan de China**.*

*Como caracteriza a nuestra empresa y gracias, al esfuerzo de la **mano de obra paraguaya** que fabricó e instalo productos de primera calidad, y en menor medida a tecnología importada a la fecha podemos adjuntar la foto de los trabajos que demuestran **QUE NO NOS ENCONTRAMOS ANTE UN CONTRATO DE PROVISION** en el cual una empresa se limita a importar un bien y venderlo al estado, sino que tan solo procedió a importan uno de los componentes que inciden en la estructura de costos como se puede observar de las imágenes del llamado:*

Señores de la Direccion Nacional de Contrataciones Públicas, con la sola lectura de la denuncia y la constatación de los datos obtenidos en el SICP, se desprende la improcedencia absoluta de lo denunciado lo que nos lleva a solicitar además del rechazo de la misma por corresponder en derecho, mayor rigorismo en la tramitación de denuncias realizadas sin fundamentos,

documentos, hechos, ni presupuestos requeridos en la normativa DNCP, cuya contestación implica un gasto innecesario para la empresa y una carga de trabajo evitable a vuestra institución."

La Convocante, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, ha realizado su contestación en fecha 15 de enero del 2021, manifestando cuanto sigue:

"LINCY ROMINA LUCENA, Directora de la Unidad Operativa de Contratación del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, por la Personería que ya tengo reconocida ante la Dirección Nacional, me dirijo a usted en referencia a la INVESTIGACIÓN PRELIMINAR INICIADA AL PROCEDIMIENTO LLAMADO MOPC Nº 33/2019 LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL PARA LOS TRABAJOS DE ILUMINACIÓN DE VARIOS TRAMOS DE LAS RUTAS NACIONALES" CONVOCADO POR LA UNIDAD DE CONTRATACIÓN UOC OBRAS PUBLICAS; ID 364518" CASO N° 8, expresando cuanto sigue:

Que, se ha solicitado al Departamento de Conservación de Rutas de la Dirección de Vialidad en su carácter de Administrador del Contrato, que realice un informe de descargo a la denuncia formulada, la que fue respondida mediante Memorándum D.C. N° 11/21 de fecha 14 de enero de 2021, cuya copia adjuntamos a esta presentación adicional, teniendo en cuenta que el enlace de contestación fue utilizado para solicitar una prórroga al plazo inicialmente establecido para cumplir con el respectivo descargo.

Así, una vez analizadas las justificaciones que refieren a la denuncia, respetuosamente solicito al Señor Director:

1. Tener por contestado el traslado corrido a esta convocante de la Investigación preliminar iniciada a partir de la DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS DE IGNACIO PIDAL REFERIDA AL PROCEDIMIENTO LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL; "LLAMADO MOPC Nº 33/2019 LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL PARA LOS TRABAJOS DE ILUMINACIÓN DE VARIOS TRAMOS DE LAS RUTAS NACIONALES" CONVOCADO POR LA UNIDAD DE CONTRATACIÓN UOC OBRAS PUBLICAS; ID 364518.

2. Previo trámites de rigor, desestime la denuncia formulada, en base a las justificaciones técnicas emitidas.." (Sic)

Remite adjunto el Memorándum DC N°11/2021 del 14 de enero del 2021 emitido por el Departamento de Conservación y Rutas dirigida a la Dirección de Vialidad – ambas dependencias del MOPC – el cual manifiesta cuanto sigue:

"*En lo referente a los precios FOB y CIF podemos mencionar "FOB: (Franco a bordo, puerto de carga convenido). El vendedor realiza la entrega cuando la mercancía sobrepasa la borda del buque en el puerto de embarque convenido. Esto quiere decir que el comprador ha de soportar todos los costes y riesgos de pérdida o daño de la mercancía desde aquel momento. El término FOB exige al vendedor" despachar la mercancía en aduana para la exportación.*

Conforme al precio unitario de 16.691.601 objetado en la presente denuncia se desconoce la procedencia de dicho monto, ya que el monto estimado de la Licitación es de 20.267.999.860 para una cantidad total de 1.250 unidades (figura 1) arrojando como precio unitario 16.214.399,9. El monto adjudicado en la Licitación es de 17.615.000.000 para una cantidad total de 1.250 unidades (figura 2) arrojando como precio unitario 14.092.000.

ID de Licitación:	364518	Nombre de la Licitación:	LLAMADO MOPC Nº 33/2019 LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL PARA LOS TRABAJOS DE ILUMINACIÓN DE VARIOS TRAMOS DE LAS RUTAS NACIONALES
Convocante:	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)	Categoría:	21 - Construcción, Restauración, Reconstrucción o Remodelación y Reparación de Inmuebles
Unidad de Contratación:	Uoc Obras Publicas	Tipo de Procedimiento:	LPN - Licitación Pública Nacional
Monto Estimado:	₲ 20.267.999.860		
Estado:	Adjudicada	Fecha de Publicación:	23-04-2019 - 16:04

Figura 1

ID de Licitación:	364518
Nombre de la Licitación:	LLAMADO MOPC Nº 33/2019 LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL PARA LOS TRABAJOS DE ILUMINACIÓN DE VARIOS TRAMOS DE LAS RUTAS NACIONALES
Convocante:	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)
Unidad de Contratación:	Uoc Obras Publicas
Categoría:	21 - Construcción, Restauración, Reconstrucción o Remodelación y Reparación de Inmuebles
Tipo de Procedimiento:	LPN - Licitación Pública Nacional
Estado:	Licitacion Adjudicada
Sistema de Adjudicación:	Por Total
Monto Total Adjudicado:	₲ 17.615.000.000
Fecha de Publicación:	31-07-2019 - 15:13

Figura 2

Cabe mencionar que el precio unitario de 14.092.000 arrojado del monto adjudicado en la Licitación, engloba 4 ítems, que son:

1. Base de hormigón armado con pernos de anclaje para estructura metálica.

2. Estructura metálica (Columna, Brazo, Portapanel).

3. Sistema de iluminación solar (Panel, Batería, Artefacto de Iluminación).

4. Instalación y Servicios Especiales.

A su vez, el oferente debió incluir en sus precios los costes de fabricación, transporte e instalación de cada unidad, los costos de la Ingeniería de Proyecto y/o Detalle (Memoria de cálculo que incluye verificación estructural, estudios geotécnicos, diseños constructivos, planos de ubicación), los ensayos de carga.

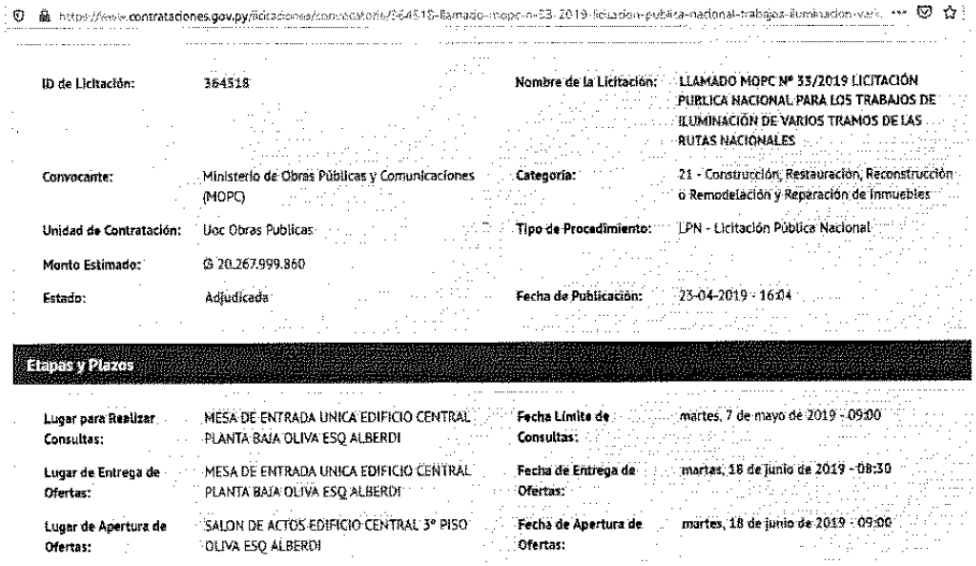
El denunciante asume erróneamente que el precio adjudicado corresponde solamente al kit de "Panel, Batería, Artefacto de Iluminación", no considerando todos los costes mencionados en el párrafo anterior. Además, según la denuncia, el monto adjudicado por cada kit sería de Gs. 16.691.601, el cual a su vez ha sido considerado erróneamente conforme a lo expuesto anteriormente, siendo el monto unitario promedio adjudicado de Gs. 14.092.000.

POR TODO LO EXPUESTO SE DEJA EN CLARO QUE EL OBJETO DE ESTA LICITACION ES LA PROVISION, MONTAJE Y PUESTA EN SERVICIO DEL SISTEMA DE ILUMINACION LED — SOLAR Y TODO 1O QUE ESTA CONLLEVA (INGENIERÍA DE PROYECTO Y/O DETALLE, MEMORIA DE CÁLCULO QUE INCLUYE VERIFICACIÓN ESTRUCTURAL, ESTUDIOS GEOTÉCNICOS, DISEÑOS CONSTRUCTIVOS, PLANOS DE UBICACIÓN, LOS ENSAYOS DE CARGA), NO SOLO LA PROVISION DEL KITS DE SISTEMA DE ILUMINACION LED — SOLAR.

Finalmente, como puede observarse la Convocante ha dado cumplimiento a los principios que rigen las contrataciones públicas, Ley N" 2051, Artículo 4" Principios Generales:

***Principio de igualdad y Libre Competencia**, Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla y con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública", **todos los oferentes han tenido las mismas oportunidades de estudiar los requerimientos a fin de realizar su cotización incluyendo todos los costos necesarios en su oferta de precio**.*

Transparencia y Publicidad: "Asegurarán irrestrictamente el acceso a los proveedores 0 y contratistas, efectivos o potenciales, y a la sociedad civil en general, a toda la información relacionada con la actividad de contratación pública, específicamente sobre los programas anuales de contratación, sobre los trámites y requisitos que deban satisfacerse, las convocatorias y bases concúrsales, las diversas etapas de los procesos de adjudicación y firma de contratos; estadísticas de precios; listas de proveedores y contratistas; y de los reclamos recibidos", la licitación ha estado publicada en el SICP desde el 23/04/2019 a fin de que los potenciales oferentes puedan realizar sus consultas y observaciones con relación a los precios referenciales, no registrándose inconveniente alguno respecto a los mimos.



https://www.contrataciones.gov.py/licitaciones/convocatoria/364518-llamado-mopc-n-33-2019-licitacion-publica-nacional-trabajos-iluminacion-vari...

ID de Licitación:	364518	Nombre de la Licitación:	LLAMADO MOPC Nº 33/2019 LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL PARA LOS TRABAJOS DE ILUMINACIÓN DE VARIOS TRAMOS DE LAS RUTAS NACIONALES
Convocante:	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)	Categoría:	21 - Construcción, Restauración, Reconstrucción o Remodelación y Reparación de Inmuebles
Unidad de Contratación:	Uoc Obras Publicas	Tipo de Procedimiento:	LPN - Licitación Pública Nacional
Monto Estimado:	₲ 20.267.999.860		
Estado:	Adjudicada	Fecha de Publicación:	23-04-2019 - 16:04

Etapas y Plazos

Lugar para Realizar Consultas:	MESA DE ENTRADA UNICA EDIFICIO CENTRAL PLANTA BAJA OLIVA ESQ ALBERDI	Fecha Límite de Consultas:	martes, 7 de mayo de 2019 - 09:00
Lugar de Entrega de Ofertas:	MESA DE ENTRADA UNICA EDIFICIO CENTRAL PLANTA BAJA OLIVA ESQ ALBERDI	Fecha de Entrega de Ofertas:	martes, 18 de junio de 2019 - 08:30
Lugar de Apertura de Ofertas:	SALON DE ACTOS EDIFICIO CENTRAL 3º PISO OLIVA ESQ ALBERDI	Fecha de Apertura de Ofertas:	martes, 18 de junio de 2019 - 09:00

POR TANTO, SE CONCLUYE QUE LA EJECUCION DE LA LICITACIÓN SE HA REALIZADO CONFORME A LOS PRINCIPIOS GENERALES Y A TODAS LAS REGLAMENTACIONES QUE RIGEN LA ACTIVIDAD DE CONTRATACIÓN PÚBLICA." (Sic)

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

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 POR LA CUAL SE ABROGA LA RESOLUCIÓN DNCP N° 5702/2019 Y SE REGLAMENTA LOS PROCEDIMIENTOS SUSTANCIADOS EN LA DIRECCIÓN JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DNCP).

OTRAS ACTUACIONES:

- En fecha 09 de febrero del 2021, este Juzgado de Instrucción ha emitido providencia de medida de Mejor proveer, que expresa cuanto sigue:

"*Como medida de mejor proveer, solicitar al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones remita al Juzgado de Instrucción* ***documentación comprobatoria en cuanto a la realización de la estimación de costos*** *en el marco del llamado de referencia, según lo establecido en el* ***Art. 3° de la Resolución DNCP N° 411/2018*** *"POR LA CUAL SE ESTABLECEN DIRECTRICES RELATIVAS*

A LA ESTIMACIÓN DE COSTOS, SE APRUEBA LA GUÍA DE ELABORACIÓN DE PRECIOS DE REFERENCIA Y SE APRUEBA EL CRITERIO DE EVALUACIÓN DE LOS PRECIOS OFERTADOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN REGIDOS POR LA LEY N° 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", A SER UTILIZADOS POR LOS ORGAMISMOS, ENTIDADES Y MUNICIPALIDADES, Y SE ABROGAN LAS RESOLUCIONES DNCP N° 956/2016, N° 1102/2016, N° 1173/2016, N° 2151/2016" // Se otorga al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones el plazo de 2 (dos) días hábiles contados a partir del día siguiente hábil de remitida la notificación a través del TSJE, para que remita las documentaciones solicitadas."

- En fecha 11 de febrero del 2021, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones ha solicitado una prorroga excepcional de 1(un) día hábil.

- Mediante providencia de fecha 12 de febrero del 2021, en atención a la solicitud de prórroga citada ut supra, este Juzgado de Instrucción ha otorgado el plazo de un (01) día hábil para la presentación de documentos.

- En fecha 12 de febrero del 2021, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones ha formulado manifestaciones, del cual se trae a colación el siguiente extracto:

"Asunción, 06 de marzo de 2019

Señor

Ing. Hugo A. Arce P., Director

Dirección de Vialidad

Presente

Tengo el agrado de dirigirme a usted, y por su intermedio a donde corresponda, a los efectos de remitir las informaciones necesarias para su verificación y aprobación de tal forma a dar inicio a los trámites del proceso de llamado a licitación.

1. Plazo de duración del contrato, 12 meses y el inicio de los trabajos a partir de la Orden de Inicio.

2. Se solicita que el llamado sea Plurianual con cargo a la linea presupuestaria de la Dirección de Vialidad.

3. El presupuesto estimativo de los trabajos solicitados es de guaraníes 20.268.000.000 (veinte mil doscientos sesenta y ocho millones).

4. Se adjunta Especificaciones Técnicas, Presupuesto estimativo.

El presente informe es a los efectos de su remisión al Departamento de Gestión de Contrataciones para dar continuidad al proceso del llamado a licitación.

Sin otro particular, me despido atentamente.

OBTENCIÓN DEL PRECIO ESTIMATIVO

El llamado a ser realizado presenta una complejidad por ser un sistema de iluminación innovadora distinta a la convencional y única en el territorio nacional, por tal motivo se ha considerado lo establecido en la Resolución DNCP N2 411/2018 Anexo — ítem 3

3. Excepcionalmente, si por la complejidad, especialidad o particularidad de la contratación, no resulte posible alcanzar la cantidad de fuentes requeridas para la obtención de los precios, la Convocante podrá adoptar el mecanismo que considere apropiado para obtener los precios que servirán de base a su referencia, debiendo constar en un informe cómo se ha desarrollado el procedimiento para la obtención de los precios.

El mecanismo utilizado para la obtención del precio unitario por zona se adjunta en la planilla, obteniendo un precio total de guaraníes 20.268.000.000 (veinte mil doscientos sesenta y ocho millones), el cual ha sido obtenido conforme al precio adjudicado del llamado 174/2017 con el coste de transporte por cada cruce.

1. En el LLAMADO MOPC N 174/2017 LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL SUBASTA A LA BAJA PARA LOS TRABAJOS DE ILUMINACIÓN EN LA AUTOPISTA ÑU GUAZÚ — ID 338381, la empresa ENGINEERING ha sido adjudicada conforme al siguiente detalle:*

6. PRECIO UNITARIO Y EL IMPORTE TOTAL, A PAGAR POR LAS OBRAS (Art. 37 e de la Ley N° 2051).

Ítem	*Código Catálogo*	*Descripción del Bien*	*Unidad de Medida*	*Cantidad*	*Precio unitario (IVA incluido)*	*Precio total (IVA Incluido)*
1	*72151501-001*	*Estructura de iluminación para Autopistas*	*Unidad*	*500*	*14.440.000*	*7.220.000.000*
					Precio total	***7.220.000.000***

Son guaraníes: Siete Mil Doscientos Veinte Millones, IVA incluido.

2. Al precio unitario de 14.440.000 Gs, se adicionó la distancia de transporte en cada cruce a ser instalado."

Nº	ITEM DE TRABAJO
1. COLUMNA METALICA TIPO CILINDRICA DE SECCION VARIABLE	
1.1	Instalacion de columnas metalica tipo cilindrica
1.1.1	Circunvalación de Paraguarí
1.1.2	Cruce Arroyo Caañave
1.1.3	Circunvalación de Carapeguá
1.1.4	Cruce Calle José Felix Estigarribia y Paraguarí - Villarrica
1.1.5	Cruce de Rutas Tebicuary Itape y Paraguarí Villarrica
1.1.6	Circunvalación Mbocayaty
1.1.7	Desvió a Yataity
1.1.8	Desvió a San Salvador Borja Iturbe
1.1.9	Circunvalación Ñumi
1.1.10	Desvió a General Garay
1.1.11	Cruce de Rutas Fram La Paz y Graneros del sur
1.1.12	Cruce de Rutas Graneros del sur y Dr. Juan León Mallorquin (Ruta 6)
1.1.13	Desvió a Iruña
1.1.14	Desvió a Naranjal
1.1.15	Desvió a José Troche
1.1.16	Desvió a Valenzuela
1.1.17	Desvió a Piribebuy
1.1.18	Desvió a Emboscada

Es importante mencionar que el precio unitario de cada lugar donde se realizará la instalación engloba 4 items, que son:

1. Base de hormigón armado con pernos de anclaje para estructura metálica.

2. Estructura metálica (Columna, Brazo, Portapanel).

3. Sistema de iluminación solar (Panel, Batería, Artefacto de lluminación).

4. Instalación y Servicios Especiales.

Además de los 4 ítems mencionados, en el precio unitario se incluye los costes de fabricación, transporte e instalación de cada unidad, los costos de la Ingeniería de Proyecto y/o Detalle (Memoria de cálculo que incluye verificación estructural, estudios geotécnicos, diseños constructivos, planos de ubicación) y los ensayos de carga." (Sic)

ANÁLISIS:

La denuncia refiere supuestas irregularidades llevadas a cabo en el marco de la "Licitación Pública Nacional para los Trabajos de iluminación de varios tramos de las rutas nacionales", convocada por el Ministerio Obras Públicas y Comunicaciones, ID 364.518, alegando un sobre precio de los productos adjudicados.

La misma señala que el costo de los equipos de iluminación FOB CHINA asciende a USD 244, costo estimado guaraníes dos millones ciento cuarenta y un mil cien (Gs. 2.141.100) y se vende por USD 2384 con un margen de 604%. En cuanto a ello, la Incoterms "FOB" (Free On Board) publicada por la Cámara Internacional de Comercio refiere que el vendedor entrega la

mercancía «a bordo del buque» designado por el comprador en el puerto de embarque designado, y por tanto estibado; en ese momento se traspasan los riesgos de pérdida o daño de la mercancía del vendedor al comprador.

En ese sentido, el representante de la firma Engineering S.A. indica en su descargo que el denunciante refiere únicamente al producto Paneles Solares, Baterías de Litio y Artefacto LED que forma parte del Sistema de Iluminación LED Solar, siendo éste, solo uno de los 7 puntos requeridos en el PBC. Arguye además que el contrato de referencia no se trata de una provisión de bienes, sino que se procedió a importar solo uno de los componentes que inciden en la estructura de costos.

A su turno, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones en su descargo ha expresado que el monto de Gs. 14.092.000 arrojado del monto adjudicado en la Licitación, engloba 4 ítems (Base de hormigón armado con pernos de anclaje para estructura metálica; Estructura metálica (Columna, Brazo, Portapanel); Sistema de iluminación solar (Panel, Batería, Artefacto de Iluminación); Instalación y Servicios Especiales, por lo que el oferente debió incluir en sus precios los costes de fabricación, transporte e instalación de cada unidad, los costos de la Ingeniería de Proyecto y/o Detalle (Memoria de cálculo que incluye verificación estructural, estudios geotécnicos, diseños constructivos, planos de ubicación), los ensayos de carga.

Continúa el MOPC manifestando que, a su entender, el denunciante asume erróneamente que el precio adjudicado corresponde solamente al kit de “Panel, Batería, Artefacto de Iluminación”, no considerando todos los costos mencionados anteriormente. Finalmente, expone que el objeto de la licitación es la provisión, montaje y puesta en servicio del Sistema de Iluminación LED – Solar y todo lo que conlleva, no solo la provisión de kits de sistema de iluminación LED – Solar.

De la verificación de las Especificaciones Técnicas consignadas en el Pliego de Bases y Condiciones, se observa que, los bienes y servicios a ser suministrados por el oferente abarcan la Ingeniería de Proyecto y/o Detalle (Memoria de cálculo); diseños constructivos; planos de ubicación; fabricaciones; ensayo de carga; provisión de herramientas y materiales auxiliares para el montaje y mantenimiento necesarios; columna metálica con brazo soporte de artefacto de iluminación pública; brazo de soporte para artefacto de alumbrado; estructura metálica de soporte de paneles solares y batería de litio; artefacto para alumbrado con tecnología LED; y todas las obras civiles tales como la excavación, nivelación y colocación de placa de empotramiento y pernos de anclaje con hormigón.

Además, las Especificaciones Técnicas establecen que el contratista deberá proveer los servicios de supervisión de obra y servicios especiales según se observa:

- Provisión de 1 camioneta incluyendo: pólizas de seguro contra todo riesgo y terceros; 500 litros de combustible mensual; dos lavados completos del vehículo al mes; cambio de cubiertas; cambio de batería; cambio de pastillas de freno; cambio de aceites y filtros; estacionamiento en zona edificio central MOPC, 5 días al mes; reparaciones necesarias.

- Provisión de una computadora portátil

Resulta importante mencionar que, el monto estimado para la presente licitación asciende a la suma de guaraníes veinte mil doscientos sesenta y siete millones novecientos noventa y nueve mil ochocientos sesenta (Gs. 20.267.999.860).

Por otra parte, el monto adjudicado mediante Resolución N° 1653 de fecha 25 julio del 2019 emitida por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones asciende a la suma de guaraníes diecisiete mil seiscientos quince millones (Gs. 17.615.000.000).

Del Dictamen del Comité de Evaluación de Ofertas correspondiente al llamado de referencia, se desprende el siguiente extracto:

"***ANÁLISIS DE PRECIOS OFERTADOS***. *Considerando lo establecido en la Sección II. Criterios de Evaluación y Comunicación, ítem 7 que establece: "Durante la evaluación de ofertas, luego de haber realizado la corrección de errores aritméticos y ordenar las ofertas de menor a mayor, conforme los precios ofertados, el Comité de Evaluación procederá a solicitar a los oferentes una explicación detallada de la composición del precio ofertado cuando la diferencia entre el precio ofertado y el precio referencial sea superior al treinta por ciento (30%) para ofertas por debajo del precio referencial y del veinte por ciento (20%) para ofertas que se encuentren por encima del referencial preparado por la convocante y difundido con el llamado a contratación. Si el oferente no respondiese a la solicitud, o la respuesta no sea suficiente para justificar el precio ofertado del bien, obra o servicio, la oferta podrá ser rechazada. El análisis de los precios, con esta metodología, será aplicado a cada ítem, rubro o partida que contenga la oferta y cada caso deberá ser debidamente fundada la decisión de la Convocante en el ejercicio de su facultad discrecional. (Resolución DNCP 411/2018).* ***ENGINEERING S.A.*** *Los precios ofertados no presentan diferencias de 20% por encima ni de 30% por debajo del precio referencial."* (Sic)

Por otra parte, se debe traer a colación el Anexo de la Resolución DNCP N° 411/2018 "GUIA PARA LA ELABORACIÓN DE PRECIOS DE REFERENCIA PARA LOS ORGANISMOS, ENTIDADES Y MUNICIPALIDADES, EN LAS CONTRATACIONES REGULADAS POR LA LEY N? 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", el cual establece cuanto sigue:

"*A los efectos de la obtención de los precios de referencia, las Convocantes deberán:*

1. Contar con al menos tres precios de potenciales oferentes, requeridos a través de cualquier mecanismo que permita disponer de evidencia de la solicitud y su respuesta, tales como fax, correo electrónico, nota u otro medio comprobatorio idóneo; o

2. Contar con al menos tres precios obtenidos de la combinación de dos o más de las siguientes opciones:

a) Precios ofrecidos por empresas al público en general, para el bien, obra o servicio requerido por la Convocante, ya sea que tales ofertas hayan sido realizadas en un portal público de internet, o a través de publicaciones periodísticas, etc.,

b) Precios publicados por cámaras, organizaciones, instituciones, organismos del sector público o privado, nacional o internacional, que puedan ser verificados en revistas, páginas web, catálogos, u otros documentos, respecto de bienes, servicios u obras similares o idénticos a lo solicitado,

c) Precios adjudicados por la propia Convocante, o por otros Organismos, Entidades o Municipalidades, conforme a los datos publicados en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas.

d) Precios de potenciales oferentes, requeridos a través de cualquier mecanismo que permita contar con la evidencia de la solicitud y su respuesta, tales como fax, correo electrónico, nota u otro medio comprobatorio idóneo; o

3. Excepcionalmente, si por la complejidad, especialidad o particularidad de la contratación, no resulte posible alcanzar la cantidad de fuentes requeridas para la obtención de los precios, la Convocante podrá adoptar el mecanismo que considere apropiado para obtener los precios que servirán de base a su referencia, debiendo constar en un informe cómo se ha desarrollado el procedimiento para la obtención de los precios…"

Si bien la convocante, se acogió a la excepcionalidad permitida por la normativa para la obtención de precios, de la verificación de la documentación obrante en autos, no se observa el desglose de precios correspondiente a los ítems comprendidos en las Especificaciones Técnicas, ni el desglose de los costos de transporte alegados a cada punto de instalación, según lo establecido en la Resolución DNCP N° 411/2018. Por tanto, corresponde la apertura de una investigación de oficio.

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado[1] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

ABG. EVER RUIZ DIAZ
Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica - DNCP

[1] Decreto N° 3442 de fecha 9/03/2020, Resolución Secretaría de la Función Pública Nº 146/2020, Resolución DNCP N° 1092/2020.