Dictamen DNCP/DJ N°7.802/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	16/7/2021
ID:	396453
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	*"CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO EN VILLARRICA"*
Entidad Convocante:	Municipalidad de Guairá.
Denunciante:	Protección al Denunciante// Caso 355/21
Tema General:	• Pliego de Bases y Condiciones.
Tema Específico:	• Descalificación.

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N° 355/21.
2. Comunicar a quien corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Del texto de la denuncia se desprende la disconformidad del denunciante en relación a la adjudicación recaída a favor de la firma EDR Construcciones de Eduardo Agustín Duarte Rojas.

Refiere el denunciante que su oferta es la más alta y que según publicación periodística del Diario "La Nación" esta firma ha sido adjudicada en varios llamados desde la llegada de un referente político a la Gobernación del Departamento de Guaira.

Sostiene además que para intentar justificar la decisión de adjudicación, la Convocante procede a descalificar a la oferta más baja de la firma Construservice San Jose por no presentar en regla documentos formales, y haber presentado copia de póliza de garantía de mantenimiento de ofertas, que según el denunciante, son subsanables dentro de la evaluación, ya que la misma se encuentra extendida conforme a los requisitos del PBC, reuniendo las condiciones de validez.

Que el Pliego de Bases y Condiciones ha establecido que se debe presentar la garantía de mantenimiento de oferta Original, y, en atención a que la empresa CONSTRU SERVICE SAN JOSE SA. presentó una copia de la póliza de garantía de mantenimiento de ofertas, ha sido correctamente descalificada. Cabe advertir que dicho error no puede ser subsanado a través de aclaraciones a la oferta por tratarse de un documento de carácter sustancial.

En este sentido, se puede constatar que la Convocante no se ha apartado de la normativa al descalificar a la oferta que no cumple con la presentación de documentación sustancial, por tanto, **esta Dirección Jurídica no encuentra suficiente**

fundamento como para desacreditar el acto administrativo de adjudicación dictado en el marco del presente llamado, por lo que, corresponde estarse por la regularidad del mismo.

Asimismo, aclaramos al denunciante cuestionamiento planteado ya fue atendido por esta Dirección Nacional mediante **Resolución DNCP N°2.747/21 de fecha 23 de junio del 2021, por ende, corresponde ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso 355/21**.

DENUNCIA:

La denuncia ingresada con Protección al Denunciante a través del Sistema de Tramite Jurídico Electrónico en fecha 14 de junio del 2021, expresa lo siguiente: "…Me dirijo a usted mediante el presente escrito, a los efectos de Denunciar con "Protección al Denunciante" serios hechos irregulares que se dieron en el llamado de referencia, debido a que existen eventos que no se adecuan a las disposiciones de la Ley 2051/03 y sus correspondientes decretos reglamentarios, como ser, irregularidades en el procedimiento de evaluación de las especificaciones técnicas y documentaciones formales entre otros. Dicho de esta forma, quiero manifestar a las autoridades de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, que sobre este hecho existe una publicación periodística en un diario de gran circulación del país, en donde se informa a la ciudadanía en general una serie de irregularidades constatadas fehacientemente dentro del proceso licitatorio: Para su constatación adjunto el respectivo link y capturas de pantallas sobre la mencionada publicación del diario "La Nación": • https://www.lanacion.com.py/investigacion/2021/06/09/mimado-defriedmann-gano-llamado-en-guaira-con-la-oferta-mas-cara/ -

POLÍTICA PAÍS NEGOCIOS ESTILO DE VIDA INVESTIGACIÓN IMPRESO MÁS

INVESTIGACIÓN

Mimado de Friedmann ganó llamado en Guairá con la oferta más cara

Compartir en redes

A pesar de que presentó la propuesta más costosa, el pasado 20 de mayo, la firma EDR Construcciones de Eduardo Agustín Duarte Rojas, fue adjudicada con G. 1.323 millones por la Gobernación de Guairá, en el marco del llamado para construcción de empedrado en Villarrica. La empresa es una de las consentidas de la zona desde la época de Rodolfo Friedmann.

A pesar de que presentó la oferta más cara, el pasado 20 de mayo, la firma EDR de Eduardo Agustín Duarte Rojas fue adjudicada con G. 1.323 millones por la Gobernación de Guairá en el marco del llamado para construcción de empedrado en Villarrica. La empresa ha sido históricamente una de las mimadas de la zona desde la época en que

Según los antecedentes, la adjudicación recayó sobre la oferta más alta, que fue la presentada por la empresa EDR Construcciones de Eduardo Agustín Duarte Rojas, y como se menciona en la publicación de "La Nación" es una firma que ha sido adjudicada en varios llamados desde la llegada de un referente político a la Gobernación del Departamento de Guaira.

La firma del Señor Eduardo Agustín Duarte Rojas presento una oferta por un total de Gs. 1.323.000.000, siendo esta la más alta de entre todas las ofertas presentadas, ya que se observa que existe una empresa que presenta una oferta total por un monto de Gs. 1.060.000.000, correspondiente a Construservi San José. Aunque lo llamativo de este llamado es que el Comité de Evaluación sin una justificación razonable descalifico la oferta más baja y sugiere la adjudicación a la firma que presento la oferta más alta, lo que básicamente significa pagar demás Gs. 263.000.000 por el mismo trabajo, descuidando así de alguna u otra forma los fondos públicos y el patrimonio de la Gobernación. Para intentar justificar su decisión, el comité argumento que la firma Construservi San José no presento en regla documentos formales (subsanables dentro de la

evaluación), tales como: “No entregar el documento original de la póliza como garantía de mantenimiento de oferta, se entregó una copia del mismo”. Así como se indica fue lo que ocurrió, y llama la atención que por ese simple evento totalmente subsanable con un pedido por parte del comité no se hiciera, simplemente se decidió descalificar dicha oferta, que por lejos convenía para las arcas de la gobernación de Guaira. Básicamente, lo que nos da a entender esta publicación es que por una copia se descalificó la mejor oferta en cuanto a precios, siendo que se podía haber solicitado el original, ya que dicha solicitud está dentro de las funciones que tienen los evaluadores de ofertas dentro de un comité. El jurista Salvador Villagra Maffiodo, nos dice en su libro Principios del Derecho Administrativo que: “Las irregularidades constatadas en este primer examen pueden ser corregidas posteriormente mediante aclaraciones” La propia Excelentísima Corte Suprema de Justicia ya se ha expedido y sentado jurisprudencia al aplicar dichos principios y sostener que si el resultado del procedimiento, el acto administrativo, se encuentra conforme al ordenamiento jurídico y la omisión puede subsanarse, no cabe la declaración de nulidad. La declaración de nulidad sólo se justifica si el vicio es tal que compromete gravemente al interés público. En este orden de cosas, debe estarse por la aplicación del principio Pas de nullité sans grief – “no hay nulidad sin perjuicio”, y claramente no habría nulidad si la adjudicación recayera sobre la oferta mas baja. Sobre lo manifestado, actualmente existe una protesta pendiente de resolverse y que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas mediante sus agentes debe prestar el debido cuidado al momento del análisis, ya que como órgano de control de compras públicas son los encargados de velar por los intereses del propio estado paraguayo.

A modo de demostrar se inserta un cuadro de adjudicaciones en los últimos años:

nro_licitacio	nombre_licitacion	convocante	tipo_proced	monto_adju
324096	MANTENIMIENTO DE PLAZA, PARQUE, CALLES Y AVENIDAS	Municipalidad de Villarrica	CD	140000000
330907	CONSTRUCCIÃ"N DE ORATORIOS EN EL DEPARTAMENTO	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	CO	684990841
326372	CONSTRUCCIÃ"N DE LA PLAZA NIÃ'O JESÃS DEL BARRIO SANTA LIBRADA DE LA CIUDAD DE VILLARRICA	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	CO	159332140
326348	TERMINACIÃ"N DE LA CASA DE RETIROS DE LA CIUDAD DE BORJA	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	CO	502984031
330910	CONSTRUCCIÃ"N DE PUENTES EN EL DEPARTAMENTO	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	CO	537790234
345855	INTERVENCIÃ"N Y AMPLIACIÃ"N EDILICIA DE LA SEDE DEL COLEGIO NACIONAL DE VILLARRICA	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	CE	2156278871
348218	TERMINACION DE LA CAPILLA SAN FRANCISCO DE LA PARROQUIA DE LA CIUDAD DE ITURBE	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	CO	160749553
343880	CONSTRUCCION DE PAVIMENTO TIPO EMPEDRADO EN LA LOCALIDAD DE VALLE PÃ‰ DISTRITO DE BORJA	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	CO	463161140
352112	ReparaciÃ³n y adecuaciÃ"n de instalaciones deportivas en Villarrica	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	LPN	770036748
356801	CONSTRUCCION DE AULAS - FONACIDE	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	LPN	1077087779
368380	AmpliaciÃ³n Edilicia dentro del Parque del GuairÃ¡ PLURIANUAL	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	LPN	1419476408
371775	CONSTRUCION DE AULAS FONACIDE PLURIANUAL	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	CE	460000000
376706	AmpliaciÃ³n Edilicia del Colegio Nacional de Villarrica	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	CE	720000000
385405	ConstruccIÃ"n de Muralla Perimetral en Instituciones Educativas	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	CO	257373552
383674	Empedrado en la Ciudad de Villarrica y Paso Yobai	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	LPN	696450000
385395	CONSTRUCCION DE LA SEDE DE LA DIRECCION DEPARTAMENTAL GUAIRA -PLURIANUAL	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	LPN	1039707632
385423	CONSTRUCCIÃ"N DE SANITARIOS EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	CO	239839999
376990	CanalizaciÃ³n en la ciudad de Villarrica	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	CO	199900000
376698	ConstruccIÃ"n en Instituciones educativas- FONACIDE	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	LPN	830634989
383675	CONSTRUCCIÃ"N DE OBRAS VARIAS EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS EN EL DEPARTAMENTO	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	LPN	3293583694
396453	ConstruccIÃ"n de Empedrado en Villarrica	Gobierno Departamental de GuairÃ¡ (GUAIRÃ†)	LPN	1323708500

Por todo lo manifestado solicito a tan prestigiosa Dirección, pueda realizar las investigaciones correspondientes, de manera a evitar que se lleven a cabo procedimientos irregulares que perjudican al Estado Paraguayo y a todo el esfuerzo que realiza la DNCP con el fin de transparentar las licitaciones públicas del estado.”

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

Del texto de la denuncia se desprende la disconformidad del denunciante en relación a la adjudicación recaída a favor de la firma EDR Construcciones de Eduardo Agustín Duarte Rojas. Refiere que su oferta es la más alta y que según publicación periodística del Diario "La Nación" esta firma ha sido adjudicada en varios llamados desde la llegada de un referente político a la Gobernación del Departamento de Guaira.

Sostiene además que para intentar justificar la decisión de adjudicación, la Convocante procede a descalificar a la oferta más baja de firma Construservice San Jose por no presentar en regla documentos formales, y haber presentado copia de póliza de garantía de mantenimiento de ofertas, que según el denunciante son subsanables dentro de la evaluación, ya que la misma se encuentra extendida conforme a los requisitos del PBC, reuniendo las condiciones de validez.

Que, de los datos obrantes en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas, observamos que en la fecha fijada para la presentación y apertura de las ofertas el 20 de mayo del 2021, se han presentado los siguientes potenciales oferentes que citamos a continuación: ***"…1) EDR CONSTRUCCIONES RUC 1794381-7 (1.323.708.500); CONSTRU SERVI SAN JOSE S.A. RUC 2340135-4 (1.060.499.600)***

Que se desprende del Informe de Evaluación de fecha 20 de mayo del 2021, que el Comité de Evaluación tras en análisis y verificación de los documentos de carácter sustancial, constata que el oferente CONSTRU SERVI SAN JOSE presenta a fojas 01 al 05, **COPIA** de la póliza como Garantía de Mantenimiento de Oferta.

Es así que corresponde traer a colación lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, pág. 5:*" …El oferente presentará su oferta original. En caso de que la convocante requiera la presentación de copias lo deberá indicar en este apartado, las copias deberán estar indicadas como tales. Cantidad de copias requeridas: ninguna copia…"*

Que el Decreto Reglamentario N° 2.992/19 establece en el Artículo 60: "…***Toda oferta que no se ajuste sustancialmente al Pliego de bases y condiciones será rechazada por la Convocante. No podrán subsanarse estas deficiencias para lograr la aceptación de la oferta…***" Asimismo, el Articulo 62 menciona: ***"…Solo se podrán corregir errores aritméticos de las ofertas que cumplan con la documentación considerada sustancial, conforme con los criterios y métodos de corrección establecidos en los Pliegos Estándar aprobados por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP).***

Conforme a lo expuesto, se denota que el Pliego de Bases y Condiciones requiere la presentación de la garantía de mantenimiento de oferta Original, y, en atención a que la empresa CONSTRU SERVICE SAN JOSE SA. presentó una copia de la misma, cabe advertir que dicho error no puede ser subsanado a través de aclaraciones a la oferta por tratarse de un documento de carácter sustancial, lo que implica la descalificación de la oferta.

En este sentido, se puede constatar que la Convocante no se ha apartado de la normativa precedentemente señalada, al descalificar a la oferta que no cumple con la presentación de documentación sustancial, por lo que **esta Dirección Jurídica, no encuentra suficiente fundamento como para desacreditar el acto administrativo de adjudicación dictado en el marco del presente llamado, y por ello corresponde estarse por la regularidad del mismo.**

Asimismo, aclaramos al denunciante que el cuestionamiento planteado ya fue atendido por esta Dirección Nacional y fue resuelt0 mediante **Resolución DNCP N°2.747/21 de fecha 23 de junio del 2021.**

Por lo expuesto, la cuestión denunciada no amerita una **INVESTIGACION DE OFICIO** por parte de esta Dirección Nacional; y atendiendo lo señalado líneas arriba, se debe disponer el cierre de la presente denuncia conforme el art. 147 del Decreto 2.992/19, que establece: "*La desestimación de la denuncia en el caso de que no existan méritos suficientes para el inicio 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. MACARENA MEDINA VARGAS
Jueza Instructora Dpto. Investigaciones - DNCP

ABG. MA. 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.