DNCP/DJ N° 479 /11 **Caso N° 1328**

Asunción, 11 de marzo de 2011.-

INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE LA DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCION AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA LPN Nº 11/2010, PARA LA "CONTRATACION DEL SERVICIO DE LIMPIEZA DEL COMPLEJO EDILICIO Y OTRAS DEPENDENCIAS DEL BCP" CONVOCADA POR EL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY (ID 195407).-

La presente investigación preliminar fue iniciada por esta Dirección Jurídica, a partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas; y 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 Nº 977/96. -

La denuncia de fecha 28 de julio de 2010, dirigida al Director Nacional expresaba: *"Denunciamos dentro del marco de protección, que la adjudicación de esta LPN, presumiblemente es irregular y no correspondería dentro de los parámetros del PBC de ref. Esta adjudicación no tuvo en cuenta los requisitos solicitados en la ADDENDA N° 2 PUNTO 2, IAO 11.1 ITEM f; g "Licencia Ambiental expedida por la SEAM" que junto con los otros requisitos para la fumigación conforman un todo de manera incluyente "Y" como lo exige la addenda de ref. Solicitamos la investigación del hecho considerando que en el momento de la apertura, la empresa adjudicada NO presentó la citada LICENCIA, y teniendo en cuenta que NO tenemos acceso a posteriores resultados en detalle de la adjudicación creemos estar en nuestro justo derecho de pedir una detallada investigación en consideración a exigir un trato igualitario y en igualdad de condiciones lograr competir legal y lealmente. Ajuntamos documentos al respecto, y quedamos a su entera disposición para lo que corresponda".*

Asimismo el denunciante adjunta la Addenda Nº 2 de fecha 8 de junio de 2010 que expresaba: *"....Los oferentes deberán presentar los siguientes documentos adicionales con su oferta y que demuestran que el oferente se halla calificado para ejecutar el contrato:*
a) Copia de contratos ejecutados de provisión y recepciones finales, de servicios similares a los ofertados , por montos iguales o superiores al 30% del monto total ofertado en la presente licitación, de los 3 (tres) últimos años (2007 a 2009) . Podrán presentarse la cantidad de contratos y recepciones finales que fueren necesarios

para acreditar el monto solicitado siempre y cuando dichos servicios hayan sido realizados dentro del periodo mencionado.
b) Inscripción en .los registros de la Dirección General de Registros Públicos, donde conste su Antigüedad como empresa. Se deberá demostrar una Antigüedad mínima de 3 años de existencia.
c) Referencias de clientes, como mínimo 5(cinco), de Instituciones Públicas y/o Privadas con quienes mantiene relaciones comerciales y cualquier otro dato que el Proveedor pudiera considerar de interés.
d) Copia autentica de los balances Impositivos de los ejercicios fiscales 2008 y 2009 acompañados de sus correspondientes formularios de liquidación de impuestos con la constancia de su presentación.
e) Referencias certificadas satisfactorias expedidas, como mínimo de una (1) entidad financiera de plaza, para que el Banco Central del Paraguay pueda solicitar informes del oferente en la oportunidad en que deba efectuar los estudios antes de decidir la adjudicación.
f) Licencia Ambiental expedida por la SEAM y autorizaciones de la Dirección General de Salud (DIGESA), y Servicio de Calidad y Sanidad Vegetal (SENAVE)

En caso que el oferente vaya subcontratar la ejecución del servicio de fumigación, deberá presentar los siguientes documentos:

g) Licencia Ambiental expedida por la SEAM y autorizaciones de la Dirección General de Salud (DIGESA), y servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal (SENAVE) emitida a nombre de la firma a ser subcontratada.
h) Inscripción de la firma a ser subcontratada, en los Registros de la Dirección General de Registros Públicos donde conste su antigüedad como empresa. Se deberá demostrar una antigüedad mínima de 3 años de existencia como empresa dedicada al servicio de fumigación.
i) Referencias de clientes de la subcontratada como mínimo dos (2), de Instituciones Públicas y/o Privadas con quienes mantiene relaciones comerciales y cualquier otro dato que el Proveedor pudiera considerar de interés....."

Por nota DNCP/DJ N° 1608/10 de fecha 30 de julio de 2010 esta Dirección Jurídica, corrió traslado a la Convocante de la denuncia efectuada y a efectos de clarificar lo denunciado, le solicitó que justifique lo referido y adjunte la documentación que considere pertinente.

Posteriormente, en fecha 6 de agosto de 2010, el denunciante agregó: *"Reiteramos solicitud de investigación realizada en fecha 20/07/2010 de la Licitación de ref. adjudicada según Resolución N° 9 que adjuntamos, dejamos expresa constancia de que nuestra denuncia ante supuestas irregularidades de fecha 20/07/2010, fue realizada después de la adjudicación que adjuntamos a la presente. Ampliamos nuestro pedido en razón a que en la planilla auxiliar N° 2, en el ítem 2 tributos*

previstos la adjudicada establece un porcentaje de solo 10 %, que solo corresponde al IVA, sin embargo establece un porcentaje de utilidad en la misma planilla del 0,5 %, que necesariamente debe tributar renta, y sumarse esto a lo correspondiente al IVA en la casilla del ítem 2, para dar como resultado el total a tributar, dato este que forma parte de la planilla citada que es de carácter sustancial. Esto supone que la adjudicación no tuvo en cuenta que la empresa debe tributar Renta e IVA según Ley 125/91- Reordenamiento Administrativo- Modificación 2421..."

A fin de contestar el traslado que les fuera corrido, en relación a la primera denuncia, en fecha 6 de agosto de 2010 mediante escrito recibido como expediente DNCP Nº 11262, se presenta la Econ. Silvia P. Núñez M., Directora de la Unidad Operativa de Contrataciones del B.C.P., y en su presentación entre otras cosas manifiesta: *"Que la empresa adjudicada por Resolución Nº 9, Acta Nº 47 de fecha 13 de julio de 2010, del Directorio del PBC para la prestación del Servicio de Limpieza del Complejo Edilicio y Otras Dependencias del BCP, fue la firma* ***SERVICIO INTEGRAL DE ALBERTO PALUMBO ZALDIVAR.***

Dicha adjudicación se realizó respectando estrictamente el marco legal vigente- Ley 2051/03 y sus Reglamentaciones.

"El Comité de Evaluación, concluye que la oferta presentada por la firma unipersonal SERVICIO INTEGRAL DE ALBERTO PALUMBO, se adecua sustancialmente a los criterios de evaluación y calificación establecidos, así como a los términos, condiciones y especificaciones técnicas del PBC, siendo recomendada su adjudicación, en virtud a lo expuesto en el último párrafo del numeral 3, del art. 3, del art. 61, del decreto Nº 21909/03, que reglamenta la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", y su concurrente cláusula 35, de la sección II (IAO, del PBC... En ese sentido, el comité de evaluación, habiendo analizado los antecedentes y documentaciones señala que la oferta presentada por la firma unipersonal SERVICIO INTEGRAL DE ALBERTO PALUMBO, se constituye en la oferta solvente, que cumple con todas las condiciones legales y técnicas estipuladas en el PBC, así como a las leyes laborales, y con la capacidad técnica, experiencia y antigüedad para la ejecución del contrato...

En cuanto a la cuestión de fondo, que hace a la denuncia, que en la presente contratación no se tuvo en cuenta los requisitos solicitados en la ADENDA Nº 2, PUNTO 2, IAO 11.1. ÍTEM f) "licencia Ambiental expedida por la SEAM".

Al respecto se informa que la firma adjudicada ALBERTO PALUMBO en fecha 13 de julio de 2010, por nota de fecha 28 de junio de 2010, aclara que la empresa subcontratada para la ejecución del servicio de fumigación es la empresa AGROFIELD SRL, adjuntado , copia de la Licencia Ambiental expedida por la SEAM, autorización de la Dirección General de Salud (DIGESA) ya la Autorización

del Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal (SENAVE), con lo cual se dio cumplimiento a los establecido en la ADDENDA Nº 2, en lo relativo a la Sección II- Datos de la Licitación, IAO 11.1 (f) , que define que en los casos que el oferente vaya a subcontratar la ejecución del servicio de fumigación , deberá presentar los siguientes documentos: Licencia Ambiental expedida por la SEAM y autorización de la Dirección General de Salud (DIGESA) y la Autorización del Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal (SENAVE),emitida a nombre de la firma a ser subcontratada, que se adjuntan a la presente.

En fecha 6 de agosto de 2010, el denunciante entre otras cosas agrega: "*Ampliamos nuestro pedido en razón a que en Planilla Auxiliar Nº 2, en el ítem 2 Tributos previstos, la adjudicada establece un porcentaje de solo 10 % que solo corresponde al IVA, sin embargo establece un porcentaje de utilidad en la misma planilla del 0,5 %, que necesariamente debe tributar renta, y sumarse esto a lo correspondiente al IVA en la casilla del ítem 2, para dar como resultado el total a tributar, dato este que forma parte de la planilla citada que es de carácter sustancial. Esto supone que la adjudicación no tuvo en cuenta que la empresa debe tributar Renta e IVA según Ley 125/91- Reordenamiento Administrativo- Modificación 2421...*"

Asimismo en fecha 27 de setiembre de 2010 y a fin de contestar el traslado corrido en relación a la segunda denuncia, se presenta nuevamente la Econ. Silvia P. Núñez M. y manifiesta entre otras cosas "*... Al respecto, conforme se puede observar en la Planilla Auxiliar Nº 2, que se adjunta, la firma Unipersonal SERVICIO INTEGRAL DE ALBERTO PALUMBO, en el ítem 2 Tributo Previsto, declara un total de tributo del 12%, en ese sentido se supone que corresponde en concepto de IVA 10% y el 2% restante en concepto de renta. A su vez en el Ítem 4- Utilidad del Contratista expone una utilidad del 5%,.....*" *(sic).*

En fecha 25 de febrero de 2011, el denunciante agrega: "*Apreciados Sres. El llamado de la DNCP en su I.A.O 11.1 (e) punto "f" 2 , solicita con carácter sustancial la presentación de REGISTRO expedido por el MSP y BS - DIGESA "Y" SENAVE, en el punto 5 la CONSTANCIA expedida por la SEAM. En la licitación del BCP: LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL Nº 11/2010 en su requerimiento, solicitan los mismos documentos sustanciales que en el pliego de la DNCP actual. La empresa adjudicada solo presento en el acto de apertura el certificado del MSP Y BS - DIGESA, y NO presento el de la SEAM, siendo exigencia SUSTANCIAL la presentación de AMBOS CERTIFICADOS EN CONJUNTO, como así lo expresa la contestación de la DNCP en una situación de requerimientos similares. Resumiendo, nos basamos en que la contestación de la DNCP sobre el particular es un argumento válido para respaldar nuestra denuncia sobre la adjudicación irregular en el BCP, sostenemos que la empresa adjudicada debía ser descalificada al no presentar estos documentos de carácter SUSTANCIAL conjuntamente al mismo*

tiempo y en el mismo acto de apertura, lo grave del caso es que se hizo caso omiso al requerimiento por razones desconocidas habiendo pasado ya mucho tiempo de ejecución de los trabajos, perjudicando a los demás oferentes. Atte."

Expuestos de esta manera los argumentos de cada una de las partes intervinientes en la presente investigación preliminar, esta Dirección Jurídica considera pertinente realizar el análisis de los siguientes puntos:

En cuanto al punto donde se indica que no se tuvo en cuenta la addenda N° 2, específicamente donde se solicita Licencia Ambiental expedida por la Secretaria del Ambiente junto con otros requisitos establecidos dentro del Pliego, el denunciante manifiesta que estos documentos no fueron presentados en el momento de la apertura de las ofertas; y, que en un llamado similar realizado por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas se exigen los documentos arriba mencionados pero con carácter sustancial.

Cabe aclarar que la enumeración de los documentos que han de considerarse de carácter **sustancial**, está contenida —expresamente— en el Art. 60° del Decreto N° 21909/03, que textualmente dispone: *"La Convocante deberá determinar si las ofertas se ajustan sustancialmente a los requisitos del Pliego de Bases y Condiciones, verificando que: 1. La garantía de mantenimiento de oferta esté debidamente extendida; 2. El formulario de oferta esté debidamente completado y preparado; 3. Los poderes o documentos que acrediten la representación del Oferente sean suficientes y adecuados;..."*, por tanto y en relación a los documentos que se solicitan tanto en la Addenda N° 2 del llamado objeto de la presente denuncia como en Pliego de Bases y Condiciones del llamado de esta Dirección Nacional, mencionado por el denunciante, no ha sido establecido expresamente como requisito de carácter sustancial la presentación de dichos documentos, y al no ser presentados estos junto con la oferta, no es causal de descalificación por parte de la Convocante.

Al respecto, esta Dirección Jurídica considera que en todos los casos, es requisito obligatorio la presentación de dichos documentos ya sea al momento de la apertura de sobres o dentro de la etapa de Evaluación de los mismos a pedido de la Convocante, como se demuestra en este caso en particular a través de nota remitida al Banco Central del Paraguay por la firma adjudicada Alberto Palumbo, donde se comunica en fecha 13 de julio de 2011, que la firma subcontratada para la ejecución del servicio de fumigación es la empresa Agrofield S.R.L., adjuntando copias de la Licencia Ambiental expedida por la SEAM, autorización de la Dirección General de Salud (DIGESA) y la autorización del Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal (SENAVE), cumpliendo por ende el requisito de la presentación de los documentos mencionados.

En cuanto a lo manifestado por el denunciante con respecto a la Planilla Auxiliar N° 2 donde se establecen los tributos, se señala que solamente se ha indicado el porcentaje correspondiente al IVA (10%) y una utilidad del 0,5 %, además se cuestiona la falta de inclusión de renta.
Sin embargo, al traer a la vista dicha Planilla Auxiliar, se constata que la firma adjudicada ha completado debidamente los porcentajes correspondientes en cuanto al IVA y a renta, no comprobándose lo alegado en la denuncia.

En efecto, de la documentación remitida por la Convocante se desprende que en la citada Planilla, la adjudicada ha previsto 12 % en el Ítem N° 2 donde figura como descripción de componente "Tributos previstos en la Legislación Paraguaya", entendiéndose así que dentro de este ítem, 10% corresponde a IVA y el 2 % restante a la retención por Renta.

En base a lo expuesto anteriormente, no existiendo otro hecho a ser investigado la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas da por finalizada la presente investigación.

Abog. **Hugo Acosta Cappo**
Dirección Jurídica-DNCP

Abog. **Gabriel Solalinde**
Director Jurídico-DNCP