Dictamen DNCP/DJ N° 15.571/19

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	27 de noviembre del 2019
ID:	366630
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	Subasta a la Baja Electrónica
Nombre de la Licitación:	'Contratación de Servicio de Limpieza para Oficinas del Senacsa – Sede Central'
Entidad Convocante:	Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal
Denunciante:	Protección al denunciante / CASO 369
Tema General:	• Adjudicación
Tema Específico:	• Falta de presentación de Oferta Física.

RESULTADO

1. Ordenar el cierre del CASO 369.
2. Remitir los antecedentes al Dpto. de Sumarios de la DNCP, para su consideración.
3. Comunicar a quienes corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

De la denuncia se desprende que la firma SERVIPAR de Christian Andrés Santacruz Gómez resultó ganadora del mejor lance en la Subasta a la Baja Electrónica. Sin embargo, dicha firma no presentó la oferta de manera física, situación que en reiteradas ocasiones ha sido considerada por la DNCP como acto de mala fe. Alega, además, que en el marco de la presente licitación ha presentado precios muy bajos los cuales no alcanzan siquiera para cubrir el valor obligatorio del IVA. La Convocante menciona que los antecedentes del caso ya fueron remitidos al Dpto. de Sumarios de la Dirección Nacional de Contratación Públicas ingresado por el STJE individualizado como Caso N° 182. Se dispone el cierre del CASO 369 e igualmente se ordena su remisión al Dpto. de Sumarios de la DNCP, para su consideración.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

DENUNCIA:

La denuncia ingresada través del Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas –MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS e Individualizada como Caso N° 369 de 08 de noviembre del 2019, refiere:

"...El mismo ha actuado con evidente mala fe, conforme lo señala el art. 72 inc. c) de la Ley N° 2051/03, puesto que habiendo resultado ganador en la subasta realizada no ha presentado su oferta física, situación que, en reiteradas oportunidades ha sido considerado como acto constitutivo de mala fe por parte de la DNCP. Amén de ello, la verificación de los datos del Proveedor en el SICP arroja como resultado que el 25/01/2019 el mismo fue inhabilitado por TRES (3) MESES por Resolución DNCP N° 230/19 por incumplimiento de contrato en el marco de un llamado convocado por el CRÉDITO AGRÍCOLA DE HABILITACIÓN. Ello es buena prueba de la irresponsabilidad con la que actúa esta empresa, puesto que no es la primera vez que falta a la buena fe que debe primar en las contrataciones públicas. En la ocasión de haber sido sancionado, la referida empresa siquiera ha presentado un Recurso de Reconsideración contra la resolución de sanción, puesto que el conocimiento de su falta era pleno. Ahora, nuevamente actúa de manera errada, lo cual amerita ser sancionado por parte de la DNCP. Por otra parte, el mismo, en el marco de la licitación en cuestión ha presentado precios irrisoriamente bajos, los cuales no alcanzan siquiera para cubrir el valor obligatorio del Impuesto al Valor Agregado (IVA) el cual debe obligatoria y necesariamente figurar en todos los precios ofertados merced a la legislación tributaria. Este es otro punto que debe ser investigado por la DNCP pues podría ser constitutivo del hecho punible de evasión impositiva, por lo que, de ser corroborado, corresponde que la DNCP transmita la denuncia correspondiente al Ministerio Público a fin de que el citado órgano constitucional actúe en consecuencia...".

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

Pedido de Informe al Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal, a los efectos de informar y justificar los trámites pertinentes realizados por el Departamento de Asuntos Legales en relación a la no presentación de la oferta física de la firma CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ, según lo expuesto en el informe de evaluación del procedimiento de contratación.

NOTIFICACIONES:

Notificación de Pedido de Informe: Nota DNCP/DJ N° 14.595/19 –SENACSA–

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazú
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

CONTESTACIONES:

El **Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal**, mediante Expediente Mesa de Entrada N° 8592 de fecha 18 de noviembre del 2019 por Nota firmada por la Licenciada Damaris Ocampo Directora de la Unidad Operativa de Contrataciones, ha dado respuesta al pedido de informe indicando cuanto sigue: "*...Primeramente es importante mencionar que en fecha 04 de noviembre del 2019 hemos realizados la denuncia del hecho mencionado a través del Sistema de Trámite Jurídico Electrónico de la DNCP en la plataforma denuncia previa para sumarios ingresada como Caso N° 182, Carátula: INVESTIGACION PREVIA A LA FIRMA CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ CON RUC N° 3402640-1 EN RELACION A LA LICITACION PÚBLICA NACIONA 'CONTRATACION DE SERVICIO DE LIMPIEZA PARA OFICINAS DEL SENACSA – SEDE CENTRAL' CONVOCADA POR LA UOC SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SALUD ANIMAL LLAMADO ID 366630 a la cual se ha acompañado todas las actuaciones realizadas. No obstante, adjuntamos a la presente copia de los documentos a las que pasamos a relatar. Según Memorándum DGA N° 189/2019 de fecha 29 de julio de 2019, el Departamento de Gestión de Adquisiciones ha informado que en el acto de apertura de sobres de ofertas físicas de la Licitación Pública Nacional SBE N° 07/2019 'CONTRATACION DE SERVICIO DE LIMPIEZA PARA OFICINAS DEL SENACSA – SEDE CENTRAL' PLURIANUAL, llevado a cabo el 29 de julio del cte. Año a la firma oferente CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ con RUC 3402640-1, no ha presentado su sobre oferta en forma física, incumpliendo con lo establecido en el PBC – "IAO 25.2 Presentación de los Documentos de la oferta. Por nota de fecha 30 de julio del 2019 se ha procedido a intimar a la firma CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ a que en el plazo máximo de tres (03) días hábiles presente a la Convocante la Garantía de mantenimiento de oferta, póliza declara según acta de sesión pública virtual bajo el N° 1508017973 póliza emitida por Intercontinental de Seguros, fecha de emisión 19–07-2019 inicio de vigencia 24-04-2019 y fin de vigencia 24-11-2019 que conforme a lo solicitado por la Convocante el porcentaje de garantía de mantenimiento de oferta extendido al 5% del valor total de lo ofertado. Dicho monto se obtendrá del valor total de la oferta, considerando que la firma CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ ha ofertado por un monto total de Gs. 656.000.000 (seiscientos cincuenta y seis millones de guaraníes) el monto garantizado debe ascender a la suma de Gs. 32.800.000 (treinta y vos millones ochocientos mil guaraníes) a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto N° 1107/14. En respuesta la notificación mencionada precedentemente en fecha 01 de agosto la firma CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ nota mediante remite póliza original solicita y presenta descargo en relación a la falta de presentación de oferta física.*

Por memorándum D.O.C. N° 1307/19 de fecha 06 de agosto del 2019 se remite a la Asesoría Legal del SENACSA los antecedentes del caso a fin de solicitar dictamen a fin de proceder a la ejecución a la Garantía de Mantenimiento de Oferta. En fecha 28 de agosto de 2019 se emite el Dictamen A.L N° 2541/2019 por la cual se recomienda continuar con el procedimiento de ejecución de la garantía de mantenimiento de oferta emitida por la aseguradora "CONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A." a solicitud del tomador SERVIPAR DE CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ a favor de SENACSA, por el monto y porcentaje correspondiente, por perpetrarse la omisión de la presentación de oferta.

En atención al Dictamen A.L N° 2541/2019 en fecha 09 de setiembre del cte. se realiza notificación de intimación de pago a la firma CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ y se remite una copia de la notificación al garante INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A. en los siguientes términos: De conformidad a lo previsto en la Cláusula 4 de la mencionada póliza INTIMAMOS a usted, por el término de dos (02) días hábiles., al pago de la suma de Gs. 32.800.000 (treinta y dos

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. MA. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

millones ochocientos mil guaraníes) mediante deposito en CTA. CTE N° 121728/1 – BANCO NACIONAL DE FOMENTO a nombre del Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA) correspondientes al 5% del valor total ofertado, bajo apercibimiento de configuración de siniestro, y requerimiento de pago al asegurador INTERCONTINENTAL DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A.

En fecha 12 de setiembre de 2019 se recepciona nota emitida por la firma Intercontinental de Seguros y Reaseguros S.A con la cual adjunta boleta de depósito BANCO NACIONAL DE FOMENTO N° 83867 de fecha 11/09/2019 donde se visualiza el monto depositado, el cual asciende a la suma de Gs. 32.800.000 (treinta y vos millones ochocientos mil guaraníes).

En fecha 13 de septiembre mediante Memorándum D.O.C N° 1590/2019 se solicita a la Dirección Financiera confirmación del depósito realizado a la cuenta de SENACSA según boleta BNF N° 0083867.

En fecha 26 de setiembre por Nota DR N° 114/19 el Departamento de Recaudaciones informa que la forma Intercontinental de Seguros y Reaseguros S.A. en fecha 11/09/2019 según extracto de la Cta. Cte. 120-121728/1 realizo el depósito de la sima de Gs. 32.800.000 (treinta y vos millones ochocientos mil guaraníes) boleta de depósito N° 83867. En fecha 26/09/2019 se procedió a la emisión de comprobante de ingresos a nombre de la firma Intercontinental de Seguros Y reaseguros S.A en concepto de multas varias "Omisión de presentación de ofertas", se adjunta copia de comprobante de ingreso N° 137263 y del extracto Cta. 121728/1. Por nota D.O.C. N° 1756/19 de fecha 04/10/2019 procedemos a denunciar el hecho ante la DNCP a través del STJE ingresado como Caso N° 182, remitiendo en adjunto las documentaciones de lo actuado. Según providencia A.J de fecha 10/10/2019 la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas asigna Juez Instructor del proceso a la Abg. Fabiola Páez...".

ANÁLISIS:

En primer lugar, del Portal de Contrataciones Públicas se observa que fue publicado en fecha 09 de julio del 2019 el llamado a contratación en el marco de la "*Licitación Pública Nacional SBE N° 07/2019 para la Contratación de Servicio de Limpieza para oficinas del Senacsa – Sede Central*". ID N° 366630

Que, en fecha 25 de julio del 2019 se realizó la Subasta a la Baja Electrónica, que según ACTA DE SESIÓN PUBLICA VIRTUAL el ganador al mejor lance correspondiente al Lote N° 1 "*Contratación de Servicio de Limpieza para oficinas del Senacsa – Sede Central*" fue el Señor Christian Andrés Santacruz Gómez por el monto de Gs. 656.000.000 (seiscientos cincuenta y seis millones de guaraníes).

Del Portal de Contrataciones Públicas, se constata que, la fecha de Apertura física fue establecida para el día 29 de julio del 2019 que, según Acta de Apertura de Sobres de la citada fecha, presentaron sobres con las ofertas en tiempo legal los siguientes oferentes que citamos a continuación: "KAAVOTY DE CARLOS RUBEN OVIEDO CENTURION *(Gs. 847.989.600)*; SERVICIOS PARAGUAYOS S.A *(Gs. 690.999.996)*; SAN ALFREDO S.R.L *(Gs. 693.999.996)*; CEVIMA S.A *(Gs. 694.500.000)*; HIGHEST S.A (*Gs. 864.996.000)*". Así mismo se indica que de la lectura del Acta, se desprende que la Señora Lennys Ruiz Díaz en representación de la firma SERPAR S.A. deja constancia que la firma CHRISTIAN SANTACRUZ no presentó oferta física, habiendo sido ganador en la subasta.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Que, el Pliego de Bases y Condiciones en la Sección I Datos de la Subasta IAO 25.2 establece:

Presentación de los documentos de la oferta.	Plazo de presentación de los documentos de la oferta: Una vez finalizada la Subasta a la Baja Electrónica y levantada el acta de sesión pública virtual en el portal, el/los él/los Todos los Oferente/s deberá/n presentar además del original, 1 (una) copia. En sobre cerrado con indicación del nombre del/la Oferente participante, a fin de realizar las evaluaciones pertinentes. El sobre deberá estar dirigido a la institución Convocante y/o Unidad Operativa de Contrataciones.

Que, el Informe de Evaluación de fecha 13 de agosto del 2019 menciona: *"... en el Acto de Sesión Pública Virtual quedaron los siguientes mejores lances de cada proveedor por ítem: Lote Total - Servicio de Limpieza para oficinas del Senacsa – Sede Central, el Señor Christian Andrés Santacruz Gómez; Servicios Paraguayos S.A; San Alfredo S.R.L; Cevima S.A; Carlos Rubén Oviedo Centurión; Hughes Sociedad Anónima".*

Continua el Informe de Evaluación expresando: "...*Se presentaron los siguientes oferentes: "KAAVOTY DE CARLOS RUBEN OVIEDO CENTURIÓN; SERVICIOS PARAGUAYOS S.A; SAN ALFREDO S.R.L; CEVIMA S.A; HIGHEST S.A.* ***Debiendo haberse presentado de igual forma la firma: CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GÓMEZ, lo cual ha sido informado al Departamento de Asuntos Legales de la Dirección Operativa de Contrataciones*** *a fin de realizar los trámites pertinentes correspondientes al caso...". (lo resaltado es nuestro).*

Por su parte, la Entidad Convocante en relación al pedido de informe solicitado por el Departamento de Investigaciones de la Dirección Jurídica -acerca de lo denunciado- adjunta las documentaciones respaldatorias al caso y menciona que, según Memorándum DGA N° 189/2019 de fecha 29 de julio del 2019, el Departamento de Gestión de Adquisiciones ha informado que en el Acto de Apertura de Sobres de ofertas físicas no se ha presentado la firma oferente CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ, incumpliendo con lo establecido en el PBC IAO 25.2 "Presentación de los Documentos de la Oferta".

Que, el Decreto N° 1107/14, "POR EL CUAL SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO DEL SBE", Artículo 37° menciona: *"...**Omisión de presentación de ofertas físicas. Ejecución de la Garantía de Mantenimiento de Ofertas**. Sanciones. Si el oferente susceptible de ser adjudicado conforme lo señalado en el artículo anterior, incurre en cualquier de los siguientes supuestos: 1. Falta de presentación de oferta física a más tardar en día, hora y lugar señalados por la Convocante, o; 2. Actuaciones en los procedimientos de subasta con dolo o mala fe y/o proporcionen información falsa. Será pasible de sanciones enmarcadas en el Artículo 72 de la Ley N° 2051/2003 de acuerdo a los procedimientos establecidos en el Art. 74 de la misma. Además, en el primero de los supuestos 1. Se tendrá por desistida la oferta y la garantía de mantenimiento de oferta será ejecutable. 2. La Convocante intimara a que en el plazo máximo de tres (03) días hábiles el oferente presente la garantía de mantenimiento de oferta a los efectos de ejecución. La falta de presentación de la garantía de mantenimiento de oferta ante el requerimiento de la convocante será considerará agravante a los efectos de las eventuales sanciones aplicadas...".*

Que, por Nota de fecha 30 de julio del 2019, la Convocante procedió a intimar a la firma CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ a que en el plazo máximo de tres (03) días hábiles presente la Garantía de Mantenimiento de ofertas, Póliza que fue declarada según Acta de Sesión Publica Virtual bajo el N° 1508017973 póliza emitida por Intercontinental Seguros y

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. María Eugenia Utrero
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Reaseguros S.A fecha de emisión 19/07/2019, inicio de vigencia 24/07/2019 y fin de vigencia 24/11/2019. Que conforme a lo solicitado en el PBC la Garantía de Mantenimiento de Ofertas debió ser extendida por el 5% de valor total ofertado.

Que, el Señor CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ ofertó un monto total de Gs. 656.000.000 (seiscientos cincuenta y seis millones de guaraníes) por lo cual el monto garantizado correspondiente al 5% debió ascender a la suma de Gs. 32.800.000 (treinta y dos millones ochocientos mil guaraníes) para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto N°1107/14.[1]

En respuesta a la notificación mencionada más arriba, el Señor CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ en fecha 01 de agosto del corriente remite la póliza original solicitada y presenta descargo en relación a la falta de presentación de la oferta física.

Por Memorándum D.O.C N° 1307/19 de fecha 06 de agosto del 2019 se remite a la Dirección de la Asesoría Legal del SENACSA los antecedentes del caso a fin de solicitar dictamen para proceder a la ejecución de la garantía de mantenimiento de oferta. Así, en fecha 28 de agosto del corriente se emite el Dictamen A.L N° 2541/19 por la cual se recomienda dar continuidad al procedimiento de ejecución de la garantía de mantenimiento de ofertas, por el monto y porcentaje correspondiente.

Que, en atención, al Dictamen N° 2541/19 emitido por la Dirección de Asesoría Legal en fecha 02 de septiembre, se notifica al Señor CHRISTIAN ANDRES SANTACRUZ GOMEZ y se remite una copia a la aseguradora Intercontinental de Seguros y Reaseguros S.A de la intimación de pago por el término de dos (02) días hábiles, la suma de Gs. 32.800.000 (treinta y dos millones ochocientos mil guaraníes) mediante deposito en la CTA.CTE – BANCO NACIONAL DE FOMENTO a nombre del SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SALUD ANIMAL, correspondiente al 5% del valor total ofertado.

En fecha 12 de septiembre del corriente, la empresa INTERCONTINENTAL SEGUROS Y REASEGUROS S.A. remite a la Convocante una nota en la cual adjunta boleta de depósito BANCO NACIONAL DE FOMENTO N° 83867 de fecha 11/09/2019 donde se observa el monto depositado, el cual corresponde al 5% del valor total de la oferta de SERVIPAR.

En fecha 13 de septiembre mediante Memorándum D.O.C N° 1590/2019 se solicita a la Dirección Financiera confirmación del depósito realizado a la cuenta del SENACSA. En fecha 26 de septiembre por NOTA DR N° 114/19 el Departamento de Recaudaciones informa que la firma INTERCONTINENTAL SEGUROS Y REASEGUROS S.A. realizó el depósito de la suma de Gs. 32.800.000 (treinta y dos millones ochocientos mil guaraníes).

Por lo tanto, atento a todo lo expuesto **la Entidad Convocante por NOTA D.O.C. N° 1756/19 de fecha 04 de octubre del 2019 denuncia el hecho ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas a través del Sistema de Trámite Jurídico Electrónico, el cual fue individualizado como Caso N° 182**, remitiendo todas las documentaciones de lo actuado. Que según

[1] Decreto N° 1107/14. "POR EL CUAL SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO DE SBE" Art 37°. Omisión de la presentación de ofertas físicas. Ejecución de la garantía de mantenimiento de ofertas. Sanciones.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Virginia Ortiz
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

providencia A.J de fecha 10 de octubre del 2019, la Dirección Nacional designa a la Abg. Fabiola Pérez como jueza instructora del proceso.

Que, a raíz de las argumentaciones expuestas por la Entidad Convocante SENACSA como de las documentaciones adosadas vemos hechos que versan sobre incumplimientos atribuibles a la firma SERVIPAR, por lo tanto corresponde a esta Dirección Nacional como Entidad de regulación y verificación de las contrataciones públicas, velar por el cumplimiento de lo establecido en la Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas y en consecuencia, **remitir los antecedentes de la denuncia individualizada como Caso N° 369 al Departamento de Sumarios de esta Dirección Jurídica, en vista a la existencia de una proceso abierto a la firma aquí denunciada.**

Que, el artículo 72 de la Ley de Contrataciones -DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA-, dicta: "***La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) podrá inhabilitar temporalmente a los proveedores y contratistas*** *por un período no menos a tres meses ni mayor a tres años, por resolución que será publicada en el órgano de publicación oficial y en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), para participar en procedimientos de contratación o celebrar contratos regulados por esta Ley, cuando: ...c) los proveedores o contratistas que proporcionen información falsa o que actúen con dolo o mala fe en algún procedimiento de contratación, en la celebración del contrato o durante su vigencia, o bien, en la presentación o descargo de un procedimiento de conciliación o de una inconformidad (...). Además de los proveedores y contratistas,* ***los oferentes que participen en los llamados a contratación e incurran en alguno de los supuestos previstos en el presente artículo, serán pasibles de las sanciones previstas en el mismo****...*".

Por lo expuesto, esta Dirección Jurídica concluye que no encuentra fundamento suficiente para desacreditar el proceder de la Entidad Convocante, en vista al cumplimiento de la Ley 2051/03 y las exigencias del Pliego de Bases y Condiciones, como tampoco la existencia de elementos suficientes de convicción para recomendar el inicio de una investigación de oficio.

Por último, respecto a lo mencionado por el denunciante de que <los precios ofertados por la firma denunciada son muy bajos los cuales no alcanzan siquiera para cubrir el valor obligatorio del IVA>, le indicamos que en la medida que la oferta no fue considerada y analizada por el Comité Evaluador de la Convocante no se ve afectada la regularidad del presente procedimiento licitatorio, por ende, resulta inoficioso el estudio de la cuestión, por defecto mismo de que la oferta física finalmente no fue presentada.

Finalmente, en virtud de lo dispuesto en el Art. 13 del Decreto 7434/11, que establece: "*Las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la DNCP, sea constatada la existencia de méritos o elementos suficientes que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al Estado; y cuando la vía pertinente no sea la Protesta*", la Dirección Jurídica **ordenar el cierre de la presente denuncia individualizada como CASO N° 369,** haciendo la salvedad que los antecedentes del caso serán remitidos al Departamento de Sumarios de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, para su consideración.

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS
Jueza Instructora – DNCP

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica - DNCP