DNCP/DJ N°2414/17

CASO 3448

Asunción, 03 de marzo de 2017.-

DENUNCIA INGRESADA A TRAVES DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL MARCO DEL LLAMADO A CONTRATACIÓN DIRECTA N°02/16 PARA LA CONSTRUCCIÓN DE BAÑOS PARA LA ESCUELA BÁSICA N°1286 JOSE DOLORES – AD REFERENDUM, CONVOCADA POR LA MUNICIPALIDAD DE ISLA UMBÚ (ID N° 305.466).----------

A partir de la denuncia recibida en fecha 17 de febrero de 2017 por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas e individualizada como Caso N°3448; 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 Nº 977/96.-----

La citada denuncia refiere, cuanto sigue: *"Me constituí en la Municipalidad de Isla Umbu para participar en el llamado a Licitación ID: 305466, Construcción de Baño para Escuela y otros, a la hora establecida para la apertura de sobre, donde llamativamente no se encontraron presentes ningún funcionario dependiente de la UOC. En estos días pude percatarme que dicha obra se encuentra en pleno desarrollo con un avance estimado del 60% en el lugar mencionado (Islerias-Isla Umbu).* ***Dicho llamado del 26/12/2016 a las 10:00 hasta la fecha no ha sido adjudicado a ninguna empresa****. Todos estos hechos me permiten dudar de todo el proceso de licitación y solicito la intervención de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas para subsanar las irregularidades que estoy denunciando*". (Sic).----------

Que, por Nota DNCP N°1923/17 de fecha 20 de febrero de 2017 se solicita –como medida de mejor proveer- a la Entidad Convocante informe respecto a los hechos aquí

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

denunciados y toda la documentación que considere pertinente, en el plazo de dos días hábiles. Se adjuntó al efecto la denuncia individualizada como CASO N°3448.----------

Que, en fecha 02 de marzo de 2017, mediante Nota ingresada por Mesa de Entrada de esta Dirección Nacional como Expediente DNCP N°1916, se presenta la Representante de la UOC de la Municipalidad de Isla Umbú –Elizabeth Rolon Vázquez-, a contestar traslado manifestando: "*Que, con respecto a las manifestaciones del denunciante de que el mismo se constituyó en el local de la Municipalidad de Isla Umbú, para asistir al Acto de Apertura de Ofertas, resulta llamativo que el mismo no haya encontrado a nadie, siendo que el acto se llevó a cabo inclusive con la presencia de uno de los representantes de oferentes, como se puede observar en la copia del acta de apertura que se adjunta. Que, por lo expuesto por la Convocante se puede notar que las manifestaciones del demandante son mal intencionadas y carecen de veracidad, fundamento y sostén probatorio, buscando perjudicar a la Institución Municipal. Que, por último cabe manifestar que la Municipalidad de Isla Umbú, tiene la firma intención de dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas, para lo cual ha solicitado usuario y contraseña a la DNCP para el uso del SICP; desde el inicio del periodo del actual Intendente Municipal, y se están publicando los procesos, con dificultad por la complejidad que representa y conlleva el uso de la tecnología, así como los problemas del uso de internet en lugares alejados de los centros urbanos como lo es esta localidad, además de la inexperiencia de los funcionarios responsables en el uso de las herramientas del sistema; no obstante, se están haciendo avances y es deseo de la Institución realizar una gestión más prolija día a día. Por todo lo antecedentemente aludido, solicito tenga a bien considerar aclarados los requerimientos solicitados y desestime sin más trámite la denuncia presentada; la cual solamente busca dañar y obstaculizar la gestión municipal*". (Sic) Adjunta la Convocante: Copia simple de Acta de Apertura de Sobres, Cuadro Comparativo de Ofertas, Informe de Evaluación de Ofertas, Resolución N°14/16 de Adjudicación y Notificación a los Oferentes.--

Que, esta Dirección Jurídica luego del estudio, realiza el presente Dictamen Conclusivo en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación: ----------

Abg. Gustavo Zarza Dominguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Diana A. Godoy Daria
Director Jurídico - DNCP

Que, la supuesta irregularidad mencionada en la denuncia refiere a que el denunciante se habría presentado en la fecha fijada para la presentación de ofertas en sede de la Entidad Convocante sin ser atendido por funcionario alguno de la UOC; además se indica que, la obra –*Construcción de Baños para Escuela Básica N°1286 José Dolores*- objeto del llamado de referencia ya se encuentra con un avance del 60%, sin haber adjudicación alguna.----------

Sobre el particular, la Entidad Convocante en su escrito de descargo señala que resulta llamativo que el denunciante no haya encontrado a nadie en la fecha fijada para la presentación de sobres, considerando que el acto de apertura se llevó a cabo inclusive con la presentación de uno de los representantes de los oferentes. Adjunta al efecto, copia del Acta de Apertura de Sobres labrada en fecha 26 de diciembre de 2016, siendo las 10:10 horas.----------

Agrega la Municipalidad de Isla Umbu, que desde el inicio del periodo del actual Intendente Municipal se están publicando los procesos, con dificultad por la complejidad que representa y conlleva el uso de la tecnología, así como los problemas del uso de internet en lugares alejados de los centros urbanos como lo sería en dicha localidad; no obstante, señala que se están haciendo avances y es deseo de la Institución realizar una gestión más prolija día a día.----------

Así las cosas, en primer lugar cabe aclarar respecto al hecho de que el denunciante se habría presentado a la presentación de sobres en fecha 26 de diciembre de 2016 sin ser atendido por funcionario alguno de la Institución Municipal, que el mismo no ha aportado datos, argumentos ni pruebas suficientes para sostener con claridad los hechos en que se funda su denuncia, a los efectos de poder realizar un estudio serio sobre las cuestiones planteadas.----------

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

En este contexto, el **Decreto Reglamentario N° 7434/11**[1], específicamente en su **Art. 9** reza: *"...Cargas de las pruebas: incumbirá la Carga de la Prueba a la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que la DNCP no tenga el deber de conocer...."* [Sic].----------

Además, las personas que realizan denuncias no se deben limitar a dejar en claro su inconformidad con un acto, sin exponer hechos o actos claramente irregulares que tengan la entidad suficiente para desvirtuar la presunción de regularidad de los procedimientos de contratación.----------

Asimismo, de las documentales obrantes en autos, específicamente Acta de Apertura de Ofertas de fecha 26 de diciembre de 2016 (siendo las 10:10 horas), se desprende que se presentaron los siguientes oferentes: Metalúrgica San Antonio con RUC N°1430545-3 y San José Ingeniería con RUC N°3746599-6, firmando dicha acta la Responsable de UOC Sra. Elizabeth Rolón y el Sr. Sergio Gonzalez Soto quien fuera representante de la firma Unipersonal San José Ingeniería, por ende, ante la falta de pruebas por parte del denunciante que se habría presentado en tiempo y forma al acto de presentación y apertura de ofertas, no nos resta más que desestimar la denuncia en este punto.----------

En cuanto al segundo punto, acerca de que la obra se encontraría con un avance del 60% sin que haya adjudicación alguna; indicamos que, las documentales que hacen al proceso licitatorio de referencia fueron remitidas por la Entidad Convocante en oportunidad a su descargo y así también, actualmente se encuentran publicadas en el Portal de Contrataciones Públicas: Acta de Apertura de Ofertas de fecha 26 de diciembre de 2016, Cuadro Comparativo de Ofertas, Informe de Evaluación de Ofertas, Resolución N°14/16 de fecha 27 de diciembre de 2016 de Adjudicación y Notificaciones de las resultas de la adjudicación a los oferentes participantes.----------

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Daría
Director Jurídico - DNCP

[1] POR EL CUAL SE ESTABLECEN CIERTAS REGLAMENTACIONES PARA LOS PROCESOS SUSTANCIADOS EN LA DIRECCIÓN JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS (DNCP).

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

En tal sentido, se constata que mediante Resolución N°14/16 la Intendencia Municipal se adjudica el llamado a Licitación por Contratación Directa N°02/16 para la Construcción de baños para la Escuela Básica N°1286 Jose Dolores, a la firma Unipersonal Metalúrgica San Antonio del Sr. Juan Aníbal Cuenca con RUC N°1430545-3, por un monto total de Gs. 48.814.158.----------

Que, cabe destacar lo estipulado en el artículo 27 de la Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas, que reza: *"Las Convocantes constituirán un Comité de Evaluación para la calificación de las propuestas de los oferentes, conformado por los funcionarios que se requieran y con la asistencia técnica profesional externa que se llegare a estimar conveniente. El Comité de Evaluación,* ***bajo su responsabilidad y con absoluta independencia de criterio,*** *evaluará las ofertas y emitirá un dictamen que servirá como base para la adjudicación, dictamen en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos de procedimiento, el análisis de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas…".* [El resaltado es nuestro].----------

De lo expresado por la normativa se puede concluir que en la medida que la Entidad Convocante en ejercicio de sus facultades conferidas por la Ley de Contrataciones y bajo su responsabilidad y con independencia de criterio, ha evaluado las ofertas presentadas en tiempo y forma, esta Dirección Jurídica mal podría desacreditar la oferta propuesta por la firma adjudicada, sin que medie prueba conducente e idónea en sentido contrario, que suponga algún tipo de irregularidad en el marco del presente procedimiento licitatorio.--------

Es que todo acto administrativo individual lleva consigo la **presunción de regularidad**, esto es —según SALVADOR VILLAGRA MAFFIODO— "*la presunción de que el mismo verifica las condiciones de legalidad, autorización y competencia, forma y condición de hecho o motivación del acto, que hacen que el acto deba ser cumplido mientras no sea declarada su nulidad. Si bien tal presunción no está establecida expresamente en el ordenamiento positivo, la cuestión deriva de una razón práctica, que no es otra sino la de no enervar el cumplimiento de las resoluciones administrativas con la resistencia de los obligados fundada en la afirmación de que el acto es nulo. La*

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

adjudicación, acto administrativo trascendental en la actividad de la contratación pública, por supuesto también está sujeto a la presunción de regularidad o legitimidad vigente".-------

Ahora bien, vista que la denuncia data de fecha 17 de febrero del 2017 y la publicación de las documentaciones relativas a la Contratación Directa N°02/16 en el Portal de Contrataciones Públicas, es de fecha posterior (22 de febrero de 2017); se recuerda a la Entidad Convocante –MUNICIPALIDAD DE ISLA UMBU- que todo procedimiento de contratación pública se encuentra estructurado de manera a que la autoridad deba obligatoriamente seguir una serie de pasos y etapas establecidos, no como meros estadios procesales, sino como mecanismos para asegurar la vigencia de principios de derecho relacionados incluso, con la misma existencia del Estado de derecho.----------

Por otra parte, la Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas, en su art. 64 establece lo siguiente: "*La Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT)*[2] *pondrá a disposición pública, a través de los medios de difusión electrónica de acceso masivo, la información sobre las convocatorias, bases y condiciones, el proceso de contratación, las adjudicaciones, cancelaciones, modificaciones, así como cualquier información relacionada, incluyendo los contratos adjudicados, independientemente de la vía o tipo de contratación correspondiente".*----------

Se desprende del citado artículo que toda información referente a la realización de procesos de contratación, debe ser publicada por la DNCP, a fin de que dicha información esté a disposición de la sociedad en general, por lo que surge la ineludible necesidad de que las Convocantes provean dicha información a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley.----------

Al respecto, cabe mencionar además lo establecido en la Ley Orgánica Municipal N°3966/10 que en su art. 210 expresa: "*Las informaciones que suministren las municipalidades al Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP), serán realizadas al solo efecto de garantizar la transparencia y el acceso del público a la información y no implicarán la sujeción de las contrataciones municipales a autorizaciones o*

[2] DNCP, modificado por art. 1 de la Ley 3439/07.-

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria

aprobaciones de la Unidad Central Normativa y Técnica del Ministerio de Hacienda (UCNT)". Entonces, deviene claro que las informaciones que suministren las municipalidades a la DNCP serán realizadas al solo efecto de garantizar la transparencia; sin embargo, en virtud a los principios de Transparencia y Publicidad establecidos en la Ley 2051/03, deviene imperativa la comunicación por parte de las municipalidades a la DNCP, de todo el proceso de contratación, por lo cual, recomendamos a la Entidad Convocante comunique en licitaciones futuras *-la adjudicación de los llamados-* en la etapa correspondiente, a fin de evitar desprolijidades de la Administración que puedan acarrear eventualmente en la irregularidad y/o nulidad de todo el procedimiento licitatorio.----------

Finalmente, se trae a colación el art. 13 del Decreto N°7434/11, que dicta: "*Las investigaciones preliminares o de oficio podrán iniciarse siempre y cuando por cualquier medio fehaciente, la DNCP tenga conocimiento de la existencia de actos que podrían ser contrarios a la normativa legal vigente en materia de contrataciones públicas. 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…". [El resaltado es nuestro].*----------

En base a todo lo expuesto y habiendo efectuado las aclaraciones pertinentes del caso, esta Dirección Jurídica considera que no existen elementos suficientes que permitan desvirtuar lo actuado por la Convocante en el procedimiento de ***"CONTRATACIÓN DIRECTA N°02/16 PARA LA CONSTRUCCIÓN DE BAÑOS PARA LA ESCUELA BÁSICA N°1286 JOSE DOLORES – AD REFERENDUM, CONVOCADA POR LA MUNICIPALIDAD DE ISLA UMBÚ (ID N° 305.466)"***-; y consecuentemente, corresponde desestimar la presente denuncia, específicamente sobre los puntos analizados, con la salvedad que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.----------

ABG. GUSTAVO ZARZA
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Dirección Jurídica - DNCP