Referencia: **"Adquisición de Vehículo Táctico Blindado para la Policía Nacional".**

DICTAMEN UOC Nº 38/13

Fecha: 25/10/2013

SEÑOR MINISTRO:

Con relación a la solicitud de referencia, la Dirección de Unidad Operativa de Contrataciones del Ministerio del Interior expresa cuanto sigue:

Antecedentes:

1. Que, por Nota P.N. N° 345 de fecha 01/10/13, el Comandante de la Policía Nacional, Comisario General Inspector Francisco Alvarenga, solicita al Vice Ministerio de Seguridad Interna, la adquisición de equipos especiales para la Policía Nacional del Paraguay, y remite un listado detallado de los equipos que serán utilizados en el combate al grupo terrorista autodenominado "Ejercito del Pueblo Paraguayo".

2. Que, la Dirección de UOC por Memorándum N° 771/2013 de fecha 03/10/2013, remite el pedido mencionado al Sr. Oscar Cano, Asesor Político del Ministerio del Interior, a fin de que las especificaciones técnicas remitidas adjunta a la nota anteriormente citada, sean revisadas y consideradas y al mismo tiempo se solicitó aclaración con relación a la modalidad de llamado a ser adoptado para la adquisición de los bienes en cuestión.

3. En contestación al Memorándum D.U.O.C. N° 771/2013, el Abog. Oscar Cano remite al Sr. Vice Ministro de Seguridad Interna la nota de fecha 10/10/2013, que transcripto expresa cuanto sigue:

   "...Primeramente, ***cabe destacar que en la lista de bienes a ser adquiridos existen equipos que revisten características de confidencialidad, que por la naturaleza y fin a los que serán destinados es sumamente conveniente que no sea divulgado al público en general****, de manera a resguardar diligentemente a las tareas policiales en la ejecución de diversos operativos.*

   En ese sentido, se remite la siguiente Justificación Técnica y Legal para la adquisición de tales bienes:

- ***Vehículo Blindado para Transporte de Personal (VBTP)***
  Cantidad: Dos (2) unidades
  En su oportunidad, según Nota P.N. N° 345, se ha remitido una Justificación Técnica de esta necesidad, en donde se resaltaba la importancia de estos bienes, por ello recalcamos dicha justificación en los términos mencionados con anterioridad, conforme a lo siguiente: "Dentro de las estadísticas del combate contra el autodenominado Ejército del Pueblo Paraguayo, ya sufrimos bajas de nuestro inventario del parque automotor en más de una ocasión por haber recibido descargas explosivas y también impactos de armas de fuego, motivo por el cual se dificulta en gran parte el traslado de personal policial en apoyo a otras dependencias en riesgo.
  Las características técnicas del vehículo solicitado cumplen con los requisitos de las necesidades de salvar vidas y transporte del personal policial táctico designado en zonas de alto riesgo, el mismo cuenta con protección balística y explosiva, métodos utilizados últimamente para atentar contra la policía, como disparos de fusiles de grueso calibre y artefactos explosivos improvisados en los caminos donde ya resultaron policías muertos y heridos afectados por los disparos y por los efectos de la metralla ya que las patrulleras convencionales no poseen este tipo de protección.
  Este vehículo facilitará el desplazamiento del personal táctico en su tarea preventiva y de respuesta, pudiéndose desplazar por todo tipo de terreno con rapidez y seguridad. Interiormente puede ser usado para atender y evacuar heridos durante un enfrentamiento armado y como vehículo de apoyo de fuego pesado. Así mismo para evacuación de personas importantes, traslado de detenidos peligrosos, en

MINISTERIO DEL INTERIOR * Unidad Operativa de Contrataciones * Dirección de

situaciones de amenazas de bombas, allanamientos de alto riesgo, rescate de rehenes e inclusive como vehículo antidisturbios... ".

A todo lo mencionado precedentemente, cabe añadir los últimos acontecimientos surgidos en el norte del país, de público conocimiento, que precisamente en fecha 01 de octubre del corriente año, en la zona de Tacuatí (Ruta III), departamento de San Pedro, fue víctima de un atentado la Comitiva de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, con un ataque a tiros perpetrado por integrantes del EPP, lo que derivó en la muerte de un Suboficial de Policía y siete heridos, funcionarios de dicha cartera de Estado y efectivos policiales (se adjunta copia de publicaciones periodísticas)[1].

Es por todo ello, que los Vehículos Blindados constituyen una herramienta de suma importancia y notable ayuda a esta institución policial en su constante lucha contra el mencionado grupo delictivo.

En tal sentido, ***SUGIERO Y DEJO A CONSIDERACIÓN DEL Sr. Vice Ministro de Seguridad Interna*** *que la adquisición de los mismos se realice en el marco de la confidencialidad, de manera a no exponer las operaciones a ser llevadas a cabo por la Policía Nacional, como así también, con la celeridad correspondiente para atender esta necesidad considerada de suma urgencia, y es así, que se sugiere, salvo mejor parecer, que los procesos administrativos de rigor se orienten a la obtención de un "Código Especial del Contrataciones".*

- ***Visores Nocturnos Monoculares***

Cantidad: Cincuenta (50)

Del mismo modo, se ha justificado técnicamente esta necesidad conforme a la Nota P.N. N° 345, que expresa lo siguiente: "Por las características del tipo de combate al cual está acostumbrado el autodenominado Ejército del pueblo Paraguayo, en cual basan sus técnicas de movilización y ataques durante la noche y que en la zona no cuenta sistema de luz artificial en gran parte de los departamentos de Concepción y San Pedro, los visores nocturnos son indispensables para los equipos tácticos ya que las necesidades operativas exigen trabajos nocturnos o de poca iluminación, como patrullaje, protección de instalaciones, allanamientos, detención de personas, vigilancias y otros".

En referencia a la justificación legal para la adquisición de este equipo, también se resalta la conveniencia de realizar la adquisición de los mismos, por tal motivo ***SUGIERO Y DEJO A CONSIDERACIÓN DEL Sr. Vice Ministro de Seguridad Interna*** *la adquisición a través del procedimiento de "Código Especial de Contrataciones", por un lado, a los efectos de resguardar la confidencialidad, y por otra parte, será posible de esta manera, contar con los Visores Nocturnos en el menor tiempo posible, salvo mejor parecer.*

En cuanto a los demás bienes, que se detallan más adelante, consideramos que los mismos no revisten necesariamente un carácter técnico confidencial, sin embargo, no dejan de ser primordiales para el objetivo principal, el de contar con las herramientas necesarias para encarar la situación que aqueja al norte del país, y es por ello que pueden ser adquiridos a través de un procedimiento normal de licitación, atendiendo así mismo, que en el mercado nacional existen varios proveedores que pueden satisfacer de igual manera las necesidades existentes... ".

4. Que, los fondos se encuentran previstos en el Rubro correspondiente al Programa 007 "Servicios de Equipamiento e Insumos a la Policía Nacional" del Ejercicio Fiscal 2013 Ad Referéndum, sujeto a la aprobación del presupuesto respectivo.

Cuestiones:

En relación a los antecedentes mencionados se plantean las siguientes cuestiones:

1. Según, la Asesoría Política del Ministerio del Interior, los bienes mencionados (Vehículo Táctico Blindado y Visores Nocturnos) revisten carácter de confidencialidad de manera a resguardar diligentemente las tareas policiales en la ejecución de diversos operativos. En tal sentido expresan: *"...que la adquisición de los mismos se realice en el marco de la confidencialidad, de manera a no exponer las operaciones a ser llevadas a cabo por la Policía Nacional, como así también, con la celeridad correspondiente para atender esta necesidad considerada de suma urgencia... obtención de código especial."*

2. Por otro lado, se menciona que los agentes policiales sufrieron bajas considerables en la lucha contra la delincuencia, específicamente contra el EPP por no contar con vehículos blindados que puedan proteger su integridad física.
3. Así mismo, solicita que los "Visores Nocturnos", sean adquiridos en el marco de la confidencialidad por los motivos expuestos.

Normativa aplicable:

En este sentido, haremos mención de las posibles normas aplicables al caso. En ese orden de cosas primeramente, debemos mencionar la Ley N° 2051/03, en cuyo art. 33 inc. c) menciona: *"Las Convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de la licitación pública o a los de licitación por concurso de ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan: ...c) se realicen con fines de garantizar la seguridad de la Nación; d) derivado de situaciones que configuren caso fortuito o fuerza mayor, en que no sea posible obtener bienes o servicios, o ejecutar obras mediante el procedimiento de licitación en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate; en este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarlas; ...g) existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables..."*

El Decreto Reglamentario N° 21909/03 en su Art. 71° menciona: *"Contratación por razones de seguridad del Estado. La Seguridad del Estado solo podrá ser invocada como supuesto de excepción, siempre que existan evidencias de que los procedimientos de licitación pública o licitación por concurso de ofertas puedan causar un daño en el ámbito mencionado y que el criterio haya sido específicamente definido en un decreto fundado del Poder ejecutivo o en una ley del Congreso".*
Artículo 72°.- Adquisición o locación de bienes por razones técnicas. No podrán invocarse razones técnicas para la adquisición o locación de bienes por el procedimiento de excepción a la licitación pública o licitación por concurso de ofertas, cuando existan en el mercado más de un oferente que pueda satisfacer adecuadamente los requerimientos de la Convocante.
Art. 73°.- Adquisición o locación de bienes por urgencia impostergable. La urgencia impostergable solo podrá ser invocada como un supuesto de excepción, cuando fuere probada, concreta, objetiva e inmediata y de tal naturaleza que no pudiera esperarse el resultado de la licitación pública o licitación por concurso de ofertas, sino con grave perjuicio a los intereses públicos. Esta causal deberá estar plenamente acreditada mediante estudios técnicos, objetivos y previos que la califiquen como cierta.

Fundamentos y Recomendación:

Haciendo un primer análisis sobre la situación con relación al equipamiento característico solicitado, encontramos que la Policía Nacional posee una necesidad imperiosa de contar con vehículos blindados tácticos para el combate contra la delincuencia, entiéndase EPP, guerrilla, narcotráfico, otros.

Entre las justificaciones de la adquisición, existen evidentes y públicas razones para proveer a la Policía Nacional de este equipamiento. En ese sentido adjuntamos links periodísticos y publicaciones digitales donde se constatan que por falta de este tipo de vehículo (blindado), la Policía Nacional ha sufrido en diversas ocasiones bajas en sus filas, que quizá, de haber contado con este bien, pudieron haberse evitado los resultados conocidos:

http://www.amambaynoticias.com/17727-v-Locales-u-milicianos-de-izquierda-del-epp-volvieron-a-atacar-patrullera-y-sembraron-explosivos-sobre-la-ruta-iii.html

http://www.ultimahora.com/policias-colocan-chalecos-antibalas-patrulleras-zona-del-epp-n730211.html

http://www.prensamercosur.com/index.php/paraguay-news-py/6832-paraguay-epp-ataca-y-deja-un-policia-fallecido-y-cinco-heridos-en-tacuati.html

MINISTERIO DEL INTERIOR * Unidad Operativa de Contrataciones *

http://www.elnordestino.com/id-1279-cat-1-url-grupo-criminal-epp-ensay-nueva-forma-de-ataque-a-polic-as-en-cuero-fresco-.html

http://www.abc.com.py/edicion-impresa/judiciales-y-policiales/suspenden-la-compra-de-blindados-para-policias-que-combaten-al-epp-603848.html

Ahora bien, la Asesoría Política solicita que la adquisición del mismo se haga en el marco de la confidencialidad y solicita emisión de Código Especial.

Teniendo en cuenta la necesidad que de este bien sea adquirido por la Policía Nacional, el cual proveerá mayor seguridad a sus miembros en los distintos operativos, mencionamos que efectivamente se viene postergando la adquisición de vehículos blindados "tácticos", y en tal sentido inclusive, podríamos atribuir a la falta de estos, un sin número de situaciones desagradables que pudieron haberse evitado o por lo menos haber tenido otros resultados menos dañosos.

Con relación a que la divulgación del bien a ser adquirido podría afectar a las tareas de la Policía Nacional, consideramos que la publicidad de la adquisición de un vehículo blindado no afectaría la tarea policial más aún teniendo en cuenta que el vehículo es un bien que evidentemente no puede pasar desapercibido ante los ojos de la sociedad. Esta situación nos hace ver que la confidencialidad se rompería al momento de la recepción y puesta en operación del bien en cuestión; por tal motivo, más bien, esta UOC considera que se debe resguardar confidencialmente, el "nivel de blindaje" que debe tener el vehículo. Esto se encuentra justificado, atendiendo a que el término blindaje se refiere a barreras físicas de protección, utilizadas en sistemas de transporte o combate para reducir o evitar el daño causado por el fuego enemigo, por tanto de ser público el nivel de blindaje solicitado, las fuerzas delincuenciales podrán saber a qué nivel de protección se estaría circulando y posteriormente, vulnerar la protección a la cual se estaría operando. Esta posibilidad, creemos amerita la no publicación de las especificaciones técnicas y del nivel de blindaje solicitado, atendiendo que la confidencialidad jugaría un papel importante sobre este aspecto.

Que, teniendo en cuenta lo mencionado y a fin de salvaguardar los niveles de seguridad solicitados, podemos enmarcar la situación en los siguientes supuestos:

1. Inc. c) del artículo 33 de la Ley N° 2051/03: podríamos encuadrar en este inciso, ya que verdaderamente no se puede desconocer que la adquisición de este bien, es a favor de la "Seguridad del Estado", atendiendo a las características del mismo, pero para que esto se dé por acreditado, se debería tener, "el criterio de la excepción", definido en un Decreto del Poder Ejecutivo o una Ley del Congreso, situación que no se encuentra en antecedentes.

2. Inc. d) del artículo 33 de la Ley N° 2051/03: con relación a la descripción de este inciso, podemos mencionar las cuestiones de caso fortuito y fuerza mayor, entendiendo como tal a los *hechos que han tenido un origen que no pudieron ser previstos y aun así, de preverse, tampoco evitarse,* como son las cuestiones diarias en la función policial, ya que en la lucha contra la delincuencia y más aún en el combate de grupos subversivos como el EPP y organizaciones criminales, existen situaciones que por fuerza mayor han cobrado vidas de los uniformados.
   Otro aspecto a probar en el presente inciso, es que el tiempo estimado para una LPN sería excesivo para atender a la eventualidad de que se trate. Sobre este aspecto es dable destacar que la Policía Nacional, dentro su presupuesto y a través de su UAF, ha intentado la adquisición de vehículos tácticos blindados y que por desprolijidades administrativas y situaciones de público conocimiento no pudieron llegar a la recepción de dichos bienes; esta situación no hace más que demostrar en primer término la necesidad que posee la Policía Nacional de obtener vehículos blindados, y por otro lado la postergación en la obtención de los mismos por diferentes razones. Esta situación de vulnerabilidad en los patrullajes policiales ya ha derivado en bajas, que quizás pudieron ser evitadas. En tal sentido, si bien no se puede asegurar que con la obtención de vehículos blindados, las vidas de los uniformados no estarían expuestas, existe una gran posibilidad de salvaguardarlos por lo menos a un nivel de mayor seguridad. Así de proseguir con los plazos normales de una LPN, aún realizada ésta por SBE, estaríamos postergando, innecesariamente la adquisición de un bien probadamente necesario, por lo que estaríamos ahorrando en tiempo, alrededor de 2 meses de

MINISTERIO DEL INTERIOR

procesos administrativos entre la autorización propiamente dicha de una Licitación Pública Nacional y la adjudicación de la misma, lo que para la completa ejecución contractual, y atendiendo los plazos razonables de entrega, estaríamos ante un llamado de mínimo 4 meses o 120 días, siendo optimistas. A continuación exponemos un cuadro comparativo solamente con relación a la publicación de llamados en las diferentes modalidades mencionadas, a fin de verificar el tiempo de ahorro en la realización de una excepción;

Modalidad	Licitación Pública	LPN (Subasta a la Baja)	Vía Excepción
Días de publicación en el portal de Contrataciones	20 días calendario	8 días hábiles	5 días calendario

Que también es dable destacar, el momento y periodo en cuanto a ejecución del presupuesto nos encontramos, el cual a la fecha estamos a dos meses del cierre presupuestario 2013 y teniendo en cuenta el corto plazo para el cierre del Ejercicio Fiscal y los plazos propios de una LPN, nuevamente nos encontraríamos ante la posible imposibilidad de adquirir los blindados este año, o de llegar a la difusión, no se pueda materializar la adjudicación, lo que supone grandes posibilidades de perder el presupuesto para el efecto.
Ante esas situaciones, creemos que el inciso analizado, se enmarcaría en el presente contexto por lo que consideramos innecesario el estudio del inc. g) del Art. 33.

Como bien se señala más arriba, esta adquisición estuvo planificada por la Policía Nacional, pero por inconvenientes en la misma, no se materializaron, subsistiendo hasta la fecha la necesidad a ser satisfecha.

Con relación a los "Visores Nocturnos", si bien podrían adquirirse vía excepción, encontramos en compras anteriores que dichos bienes fueron adquiridos bajo la modalidad de LPN y que la obtención de estos no serían de necesidad urgente como la de los blindados, por lo que no se considera extremadamente necesario que la adquisición de este bien se haga bajo excepción, quedando supeditada a la máxima autoridad esta recomendación.

Teniendo en cuenta esas consideraciones, vemos que se daría por acreditada la excepción contemplada en el Art. 33 inc. d) de la Ley N° 2051/03, con relación a la adquisición de vehículos blindados tácticos, a fin de acortar los plazos de publicación del llamado, amen de utilizar el presupuesto 2013 y así mismo dar la posibilidad de competencia a potenciales oferentes.

Cabe señalar además, que el proceso es realizado por vía de la excepción al solo efecto de disminuir los plazos de difusión de la convocatoria, manteniéndose un proceso público y competitivo en atención a los principios del Art. 4 de la Ley N° 2.051/03.

Que ante tales consideraciones de hecho y derecho, vemos que existen fundamentos para justificar el presente llamado en la modalidad de EXCEPCIÓN, y en tal sentido se recomienda al Sr. Ministro del Interior, que previo dictamen legal correspondiente, dicte Resolución dando por acreditado el supuesto de excepción y autorice a la Dirección de U.O.C. a proseguir con los trámites correspondientes para la Contratación Vía Excepción para la "Adquisición de Vehículos Tácticos Blindados" de conformidad al *Título III – Capítulo IV "De Contrataciones Públicas"- Artículo 33 Inc. d) de la Ley N° 2051/03,* conforme a las especificaciones técnicas y Disponibilidad Presupuestaria asignada.

Es mi Dictamen, salvo mejor parecer.

MINISTERIO DEL INTERIOR * Dirección de Unidad Operativa de Contrataciones

Abg. Luis Fernando Basualdo G., Director
Dirección de Unidad Operativa de Contrataciones