DNCP/DJ N° 3241/15 **Caso N° 2892**

Asunción, 06 de octubre de 2015.-

"INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE DENUNCIA RECIBIDA A TRAVES DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIATE REFERIDA A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA LA ADQUISICIÓN DE KITS DE UTILES ESCOLARES 2015 PLURIANUAL ID N° 272692. CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA" ----------

Que, la presente denuncia ha sido ingresada a esta Dirección Nacional por el **Sistema de Gestión de Denuncias con Protección al Denunciante como caso N° 2892,** de fecha 08 de agosto de 2015. ----------

En la referida denuncia, el **denunciante** expresa cuanto sigue: *"En la página 3 del Acta de Evaluación (Acta Nro. 1 Kits 2014) del llamado de referencia se puede leer lo siguiente: "El señor Santiago Vega representante de ESEVE de Santiago Adolfo Vega Espínola deja constancia que: La empresa TALLERES GRAFICOS EMASA S.R.L. según Estados de Resultados 2011 al 2013, las ventas acumuladas alcanzan la suma de 10.105.498.217 Gs., siendo el total de su oferta 67.692.372.000, por tanto no cumple las condiciones de experiencia y capacidad técnica requeridas por el PBC." En la página 4 del mismo acta se lee lo siguiente: RESPUESTA DEL COMITÉ "Es opinión del Comité, que las copias que acrediten la Experiencia y Capacidad Técnica son documentos formales no sustanciales, razón por la cual, el comité podrá solicitar a los oferentes el documento formal que sea necesario, así como las aclaraciones pertinentes." Posteriormente en la página 11 del Acta de Evaluación (Acta Nro. 2 Kits 2014) curiosamente el Comité de Evaluación dictaminó que la firma Talleres Gráficos Emasa SRL CUMPLE con los requisitos de experiencia requeridos por el PBC y por tanto fue adjudicado en el llamado de referencia por un monto de Gs. 1.252.942.900. Creo que la observación del acta de apertura expresada por el Sr. Santiago Vega es*

categórica y contundente por lo que podemos concluir que se ha producido una de las siguientes situaciones, todas ellas muy graves, más aun cuando en la página 17 del Acta Nro. 2 Kits 2014 se verifica que la firma mencionada informa en sus Estados Financieros de los años 2012 y 2013 un Activo Corriente inferior a los 500 millones de GS., según lo siguiente: - La primera posibilidad que se puede presumir es que el Comité de Evaluación haya hecho "la vista gorda" acerca del verdadero cumplimiento de los requisitos de experiencia de la firma mencionada ya que al menos debía presentar contratos por más de 33.800 millones cifra más de tres veces superior a las ventas acumuladas expresadas en sus estados financieros del 2010 al 2012. Peor aún si consideramos que el PBC expresaba 50% de contratos similares EN PROMEDIO por lo que a nuestro entender la cifra mencionada debería ser multiplicada por 3, es decir debía presentar contratos por al menos 101.400 millones. - En el supuesto caso que Talleres Gráficos Emasa SRL efectivamente haya presentado dichos voluminosos contratos para cubrir los requisitos del PBC, se abren de vuelta las siguientes dos alternativas: a)Presunto hecho de Producción de documentos de contenido falso, en cuyo caso debería investigar el Ministerio Público o b) En caso que los contratos sean auténticos estaríamos ante un presunto hecho de mega evasión impositiva, por lo que los antecedentes deberían ser remitidos al Ministerio de Hacienda para su investigación. Agradeceremos su investigación lo más objetiva posible" (Sic.). ----------

Que, por medio de Nota DNCP/DJ N° 2460/15 esta Dirección Jurídica ha comunicado el inicio de la presente Investigación Preliminar a la Convocante Ministerio de Educación y Cultura a fin de que justifique lo referido en una nota y adjunte la documentación que considere pertinente. A los mismos efectos se ha comunicado mediante Notad DNCP/DJ N° 2461/15 a la firma Talleres Gráficos Emasa S.R.L. ---------

Que, en fecha 17 de agosto de 2015, por medio de nota ingresada como Exp N° 8552, el **Sr. Gustavo Adolfo Morales Velilla, representante de la firma Talleres Gráficos EMASA S.R.L.**, ha manifestado cuanto sigue: *"...estamos ante un proceso licitatorio que hace más de 6 meses ha concluido satisfactoriamente, con la*

Abg. María José Ayala
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis R. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

adjudicación, firma de contrato y entrega y cobros pertinentes, y manifestando que ningún producto fue devuelto o rechazado por el Ministerio de Educación y Cultura. Que, en relación a lo manifestado por la denunciante que nuestra firma no cuenta con la experiencia y capacidad técnico, los documentos que avalan tales extremos fueron agregados en su oportunidad por nuestra firma, como bien coincidimos con lo manifestado en su oportunidad por el Comité de Evaluación, en virtud de que los documentos respectivos no constituyen requisitos sustanciales, y en base al procedimiento vigente se procedió a solicitar a nuestra parte, habiendo en su oportunidad arrimado toda la documentación requerida" ----------

Continúa la adjudicada: *"Preclusión procesal. Es menester mencionar que la adjudicación del proceso de la Denuncia fue en octubre del 2014, y en base a esa prerrogativa debidamente notificada a todos y cada uno de los oferentes de aquel llamado, decimos que en el plazo establecido en el artículo 79 de la Ley de Contrataciones Públicas no se ha interpuesto la acción correspondiente y expresamente establecida en la Legislación vigente, y que es la Acción de Protesta, a la cual debió recurrir el hoy protestante de considerar que los fundamentos de su denuncia actual hubiese tenido sustento técnico y legal (...) En el caso precedente podemos hablar de una suerte de preclusión procesal, considerando que la adjudicación ha quedado digamos... firme y ejecutoriada, ya que se ha proveído y pagado los montos correspondientes, por lo que la etapa procesal contra la adjudicación a la fecha ya se encuentra caduca."* ----------

Finaliza el representante de Talleres Gráficos EMASA: *"Nos permitimos afirmar que la oferta adjudicada reúne los requisitos formales establecidos en la ley y en los decretos reglamentarios, como bien fue corroborada y aceptada por el Comité de Evaluación pertinente en su oportunidad, así como la expedición de los Códigos de Contrataciones pertinentes por parte de la DNCP, en coincidencia con la posición de la entidad convocante en cuanto a la adjudicación del proceso señalado."* ----------

Abg. María José Ayala
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Dirección Jurídico - DNCP

Que, en fecha 17 de agosto de 2015, mediante Nota MEC/DC N° 817/15 ingresada como Exp. N° 8592, el **Abg. Inocencio Martínez, Jefe del Dpto. de Asesoría Jurídica y el Lic. Jorge Bordón Achucarro, Director de Contrataciones del Ministerio de Educación y Cultura (MEC),** han manifestado cuanto sigue: *"...el Comité de Evaluación ha utilizado la Metodología y Parámetros de Evaluación establecidos para el llamado de referencia, en vista a que los mismos se ajustaron no sólo a los requerimientos del llamado mencionado up-supra sino por sobre todo, a las disposiciones legales que rigen el actual sistema de copras del Estado Paraguayo. La denunciante se ha limitado a manifestar, que, presume que la firma EMASA SRL no cumple con la experiencia solicitada en las bases y condiciones del llamado."* (Sic.) ------

Continúa la Convocante: *"...el comité de evaluación ha analizado en la etapa pertinente el requisito cuestionado por la denunciante, por lo que queda demostrado el correcto actuar del comité de evaluación. A más de ello el requerimiento objetado por el denunciante si bien puede constituir una descalificación del oferente, la denunciante no presenta fundamentos ni documentos o pruebas que así lo acredite (...) Con respecto al punto que guarda relación sobre la observación realizada por el recurrente sobre el requisito de Experiencia establecida en el pliego de bases y condiciones, se manifiesta cuanto sigue: El comité de evaluación, al inicio del proceso de evaluación ha dejado constancia que las observaciones realizadas, y se manifiesta que las mismas corresponden a cuestiones formales no sustanciales, por lo que el comité podría solicitar al oferente si las mismas son necesarias, y que dicha situación serán analizadas detalladamente en la instancia correspondiente. En este sentido, el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), a través del Comité de Evaluación conformado para el llamado de referencia, ha utilizado la metodología de evaluación sugerida por la normativa vigente –art. 61° del Decreto Reglamentario N° 21909/03-, ajustando de esa manera su actuar, a las disposiciones legales en materia de contrataciones públicas, para la recomendación de la adjudicación a la empresa EMASA S.R.L."* ----------

Abg. María José Ayala
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Atendiendo a lo transcripto precedentemente esta Dirección Jurídica efectúa las siguientes consideraciones. ----------

Objeta el denunciante que en la LPN Adquisición de Kits de útiles escolares Año 2015, Plurianual ID N° 272692 se haya adjudicado a la firma Talleres Gráficos EMASA S.R.L. puesto que conforme la anotación asentada por otro competidor en el acto de apertura de ofertas, la mencionada firma no cumpliría con la experiencia y capacidad técnica solicitada en el PBC (SECCION II. CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y REQUISITOS DE CALIFICACIÓN. 2. Requisitos para Calificación Posterior. Inc. b.). ----

Corresponde señalar que mediante Resolución de Adjudicación N° 17.335, Talleres Gráficos EMASA SRL ha sido adjudicada en el ítem N° 22, para la provisión de 414.196 juegos de reglas geométricas por la suma total de Gs. 1.252.942.900 (mil doscientos cincuenta y dos millones novecientos cuarenta y dos mil novecientos), suscribiéndose el contrato N° 13/2014 en fecha 13 de noviembre de 2014. ----------

La observación a la que hace referencia el denunciante consta en la página 17 del Acta de Apertura de Ofertas, de fecha 09 de setiembre de 2014, en la cual se lee: -------

El Sr. **Santiago Vega**, representante de la empresa **ESEVE DE SANTIAGO ADOLFO VEGA ESPINOLA** Deja constancia que:

- La empresa **TALLERES GRAFICOS EMASA S.R.L**, según estados de resultados 2011 al 2013 , las ventas acumuladas alcanzan la suma de 10.105.498.217 Gs., siendo el total de su oferta 67.692.372.000 Gs., por tanto no cumple la condiciones de experiencia y capacidad técnica requeridos por el PBC.

Al respecto, cabe referir lo establecido en el PBC del llamado, en cuanto al requisito señalado por el denunciante como incumplido. Así, vemos que en la **Sección II. Criterios de evaluación y requisitos de calificación. 2. Requisitos para calificación posterior. Inc. b)** se establece: *"El Oferente deberá proporcionar evidencia documentada que demuestre su cumplimiento con los siguientes requisitos*

Abg. María José Ayala
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

de experiencia. a) Se considera como Experiencia mínima los Contratos y/o facturaciones anteriores de servicios/bienes similares al del objeto del llamado, de los últimos tres (3) años (2011-2012 y 2013) en promedio, equivalente al 50% de su oferta, deberán presentar la cantidad de contratos y/o facturaciones y recepciones finales que fueren necesarios para acreditar el volumen o monto en el porcentaje solicitado." ---------

Según la Lista de Precios presentada por la firma Talleres Gráficos EMASA SRL dentro de su oferta, el **precio total de lo ofertado por 56 ítems** asciende a la suma de **Gs. 67.692.372.000**. Siendo el 50% de dicha suma Gs. 33.846.186.000, monto que en promedio deben alcanzar las facturaciones de los años 2011, 2012 y 2013. ----------

Sin embargo, al verificar la documentación aportada por la Convocante en el marco de la presente investigación, específicamente la documentación necesaria para la acreditación de la experiencia requerida, adjunta a la oferta de Talleres Gráficos Emasa, se encuentra lo siguiente: ----------

ENTIDAD	DOCUMENTO	FECHA	BIENES	MONTO
MSPBS	Acta de recepción	18/10/2011	Impresiones varias.	421.964.510
MSPBS	Orden de servicio N° 37	20/10/2011	Impresión de certificados	47.850.000
MSPBS	Orden de servicio N° 39	31/10/2011	Impresiones varias	311.127.520
MEC	Orden de compra N° 207	22/11/2011	Libros de texto	305.995.404
MEC	Orden de compra N° 219	24/11/2011	Libros de texto.	530.190.276
MEC	Orden de compra N°	15/12/2011	Guía didáctica de matemática	224.000.000
MSPBS	Recepción	29/10/2012	Impresiones varias.	641.021.700
MSPBS	Recepción	19/11/2012	Impresiones varias.	358.977.520
MEC	Orden de compra N° 269	27/12/2012	Carpeta de dibujo.	194.943.287
MEC	Orden de compra N° 33	15/02/2013	Carpeta de dibujo.	194.943.287
Correos del Paraguay	Contrato N° 12/2013	28/05/2013	Formularios impresos.	92.983.726
Yacyreta	OC N° 51567	24/09/2013	Impresos, carpetas, hojas y sobres.	67.749.100
MEC	Orden de compra N° 35	26/12/2013	Cuadernos.	553.845.540

Abg. María José Ayala
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Así, para la determinación del promedio de los tres años (2011, 2012 y 2013) corresponde sumar el valor de las ventas realizadas acreditadas por los documentos mencionados. ----------

2011	1.841.127.710
2012	1.194.942.507
2013	909.521.653
Promedio	**1.315.197.290**

Como se observa, el promedio de facturación de los años 2011, 2012 y 2013 presentados por la firma Talleres Gráficos Emasa no alcanza el 50% del monto de su oferta, por lo que este Juzgado de Instrucción considera oportuno iniciar una investigación de oficio a los efectos de determinar la regularidad de la adjudicación realizada en el marco del procedimiento de contratación analizado. ----------

En base a lo expuesto, la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas RECOMIENDA INICIAR UNA INVESTIGACIÓN DE OFICIO a los efectos de determinar si la adjudicación a la firma Talleres Gráficos Emasa en el procedimiento LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA LA ADQUISICIÓN DE KITS DE UTILES ESCOLARES 2015 PLURIANUAL ID N° 272692. CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA, fue llevada a cabo en forma regular. -------

Abg. MARÍA JOSÉ AYALA
Dirección Jurídica-DNCP

Abg. LUIS GODOY
Dirección Jurídica-DNCP