DNCP/DJ N°1364/11

Caso N° 1560

Asunción, 04 de julio de 2011.-

"INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE LA DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA LA "ADQUISICIÓN DE PARACAÍDAS DE LÍNEA ESTÁTICA Y SALTO LIBRE", CONVOCADO POR EL COMANDO DE LA FUERZA AÉREA UOC Nº 4 – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, ID 210744

La presente investigación 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 N° 977/96.—

La denuncia de fecha 23 de mayo de 2011 expresa que: *"Mi denuncia (de fecha 12 de mayo de 2011) ha sido presentada teniendo en cuenta que la resolución de adjudicación fue dictada en fecha 19 de abril del 2011 y notificada a los participantes en fecha 20 y 28 de abril de 2011 y levantada a la Pagina Web en fecha 12 de mayo de 2011. Además, se tiene conocimiento de notas enviadas por uno de los participantes a la Convocante, haciendo resaltar irregularidades en el transcurso del proceso de licitación, específicamente en relación a que la empresa adjudicada no cuenta con la autorización del fabricante requerida, motivo por el cual, una vez certificada esta circunstancia la Convocante debe adjudicar a la empresa que le sigue en orden de turno si esta reúne todos los requisitos exigidos, por lo que solicito respetuosamente se sirva disponer la prosecución de las investigaciones de oficio." [sic].—*

De las manifestaciones del denunciante, se ha corrido traslado a la Convocante –**Comando de la Fuerza Aérea UOC Nº 4-** a fin de que justifique lo referido en procura de las defensa de sus derechos. Es así que ha remitido la nota ingresada como expediente DNCP 7224 en fecha 01 de junio de 2011, que expresa cuanto sigue: "*...Que, la Convocante ha realizado la evaluación de las ofertas y la adjudicación correspondiente, basada en los criterios de evaluación establecidos en la Ley Nº 2051 "De Contrataciones Públicas" y en el Pliego de Bases y Condiciones*

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP

Karina Macki Estigarribia
Dirección Jurídica - DNCP

EEUU N° 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

del llamado de referencia. Que, siguiendo el método de evaluación establecido en el Art. 61 y demás Artículos del Decreto Nº 21909 y el ***Criterio de Evaluación, Requisitos de Calificación, Sección III, IAO 31.2 y Requisitos para la Calificación Posterior, IAO 32.2****, la Convocante en la CUARTA FASE de adjudicación, seleccionó la oferta con el precio mas bajo, la cual corresponde al oferente ENGINEERING S.A.E.C.C.O. Que, ponemos a vuestro conocimiento el orden de prelación de los oferentes, en cuanto a la oferta más baja presentada: Lote Nº 1 Paracaídas de Salto Libre y Accesorios: 1º) ENGINEERING S.A.E.C.C.O., 2º) MEGA SERVICE S.R.L., 3º) TRANS CENTER S.R.L., 4º) DISTRIBUIDORA CHAQUEÑA, 5º) YSYPO COMERCIAL S.R.L.; Lote Nº 2 Paracaídas de Línea Estática y Salto Libre 1º) ENGINEERING S.A.E.C.C.O., 2º) MEGA SERVICE S.R.L. 3º) PM Y A S.A., 4º) TRANS CENTER S.R.L., 5º) DISTRIBUIDORA CHAQUEÑA, 6º) YSYPO COMERCIAL S.R.L" [sic].—*

Prosigue relatando: "*... en ningún estado del proceso de evaluación, la Convocante lesionó el interés legitimo de cualquier de los oferentes presentados en ocasión, pues lo actuado por el Comité de Evaluación, ha cumplido a cabalidad con los procesos y métodos de evaluación establecidos, precautelando las mejores condiciones de contratación, por cuando negamos categóricamente todos y cada uno de las supuestas irregularidades argumentadas en la supracitada denuncia. Que, muy por el contrario de lo argumentado en la denuncia realizada, el oferente ENGINEERING S.A.E.C.C.O., cuenta con el respaldo documental (Certificación de Origen de los bienes ofertados), requeridos y tenidos a la vista al momento de la evaluación, requisitos de la Sección II, Datos del Llamado, Punto C. preparación de las Ofertas, IAO 17.2 (a) "En caso de que el oferente no sea el fabricante de la marca del bien ofertado, debe acreditar ser representante oficial o Distribuidor Autorizado de la marca del bien ofertado". Que, dichas documentaciones se ajustan a las especificaciones técnicas y a los requisitos exigidos en el PBC, brindando al Comité de Evaluación el respaldo técnico necesario para garantizar la seguridad de cumplimiento de los suministros, hecho que no puede faltar al conocimiento del denunciante y mucho menos basarse una mera presunción del mismo. Que, el Oferente ENGINEERING S.A.E.C.C.O., si presenta todos los documentos básicos de carácter sustancial, que se citan: Formulario de Oferta debidamente completado y firmado, Garantía de Mantenimiento de Ofertas, Declaración Jurada del Art. 40 y 20 de la Ley Nº 2051 de Contrataciones Publicas, Poder suficiente, siendo las demás documentaciones de carácter sustancial y no sustancial" [sic].—*

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP

Karina Martel Estigarribia
Dirección Jurídica - DNCP

EEUU Nº 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

En tal sentido, refiere: "*...el oferente ENGINEERING S.A.E.C.C.O., en el análisis efectuado en la SEGUNDA FASE de adjudicación, indica encontrarse dentro de los parámetros exigidos en el PBC, en cuando a la situación económica y financiera de la empresa, por lo que demuestra una razonable seguridad en cuanto a las calificaciones y la capacidad necesaria para ejecutar el contrato, contando además con reconocida trayectoria en materia de comercialización de paracaídas. Que, la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Publicas", en su Art. 4º PRINCIPIOS GENERALES, establece "la actividad de contratación publica se regirá por los siguientes principios:* ***b) Igualdad y Libre Competencia:*** *Permitieron que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta Ley, en su reglamento,* ***en las bases o pliegos de requisitos,*** *y en las demás disposiciones administrativas, este en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación publicas", en concordancia con los siguientes artículos de la Ley arriba mencionada: Art. 26 que establece: "La evaluación de las ofertas se llevara a cabo por los Comités de Evaluación en base a la metodología y parámetros establecidos en las bases de la licitación, en esta Ley y en el reglamento", Art. 27: "...la calificación que realiza el Comité de Evaluación* ***invariablemente se apegara a la Ley y a los criterios establecidos en las bases de la Licitación Publicas****". Art. 28, ADJUDICACIÓN: "Con base en el Informe de Evaluación, la Convocante adjudicara al participante que presente la oferta solvente que cumpla con las condiciones legales y técnicas estipuladas en los pliegos de bases y condiciones, que tenga las calificaciones y la capacidad necesaria para ejecutar el contrato. La misma deberá garantizar satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones exigidas". Que, por su parte el Decreto Nº 21909/03 "Por el cual se reglamenta la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Publicas", establece a los siguientes Artículos: Art. 58; "La determinación por parte de la Convocante de si una oferta se ajusta al Pliego de Bases y Condiciones, se basara solamente en el contenido de la propia oferta.* ***Una oferta se ajusta sustancialmente al Pliego de Bases y Condiciones cuando concuerda con todos los términos, condiciones y especificaciones de los mismos...****", Art. 61 Métodos de Evaluación: "Para efectos de evaluar las ofertas recibidas de una manera eficiente, la Convocante utilizará preferentemente el siguiente método de evaluación: 1) Se verificará el cumplimiento de cada oferta respecto al suministro de la documentación básica de carácter sustancial (garantía de mantenimiento de oferta debidamente extendida, formulario de ofertas debidamente firmado y completado, poderes suficientes del firmante de la oferta) solicita en el Pliego de Bases y Condiciones , eliminándose a aquellas que no cumplan con el suministro de dicha documentación, o que dicha documentación sea insatisfactoria. 2) La ofertas que se ajusten a los requerimientos*

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP
Karina Mabel Estigarribia
Dirección Jurídica - DNCP

EEUU N° 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

básicos anteriormente señalados serán agrupadas en orden numérico de menor a mayor luego de haber efectuado las correcciones aritméticas que hayan sido necesarias. 3) Se seleccionará provisoriamente a la oferta con el precio más bajo como la oferta evaluada con la mas baja, la que será analizada en detalle para verificar su cumplimiento con otros requisitos de la licitación como especificaciones técnicas, plazos de entrega, capacidad financiera y técnica para cumplir el contrato, etc. Si dicha oferta cumple sustancialmente con todos estos requerimientos para poder declararla como oferta evaluada como la más baja propuesta para la adjudicación. En el caso de no serlo, se procederá a rechazar dicha oferta y se continuara la evaluación con la segunda mas baja en precio, según los parámetros indicados precedentemente, y así sucesivamente". Art. 63, Criterios de Adjudicación: "Atendiendo a lo dispuesto en el Articulo 28º de la Ley, la adjudicación deberá recaer en el oferente cuya oferta: 1) Cumpla con las condiciones legales y ***técnicas*** *estipuladas en el Pliego de Bases y Condiciones. 2) Tenga las calificaciones y la* ***capacidad necesaria para ejecutar el contrato...****" [sic].—*

De la denuncia, se ha corrido también traslado a la firma ENGINEERING S.A.E.C.C.O, quien en fecha 01 de junio de 2011 ha contestado el traslado, según nota ingresada como expediente Nº 7.239, ocasión en la que ha manifestado cuanto sigue: "...Que, en la primera parte el denunciante ANÓNIMO resalta que ***"...en relación a que la empresa adjudicada no cuenta con la autorización del fabricante requerido, motivo por el cual una vez certificada esta circunstancia la convocante debe adjudicar a la empresa que le sigue en el orden de turno si esta reúne todos los requisitos exigidos..."****, a lo que es importante manifestar que el Pliego de Bases y Condiciones en su parte pertinente (IAO 17.2 (a) dice:* ***"En el caso que el oferente no sea el fabricante de la marca del bien ofertado, debe acreditar ser representante oficial o distribuidor Autorizado de la marca del bien ofertado", entendiéndose*** *claramente que al no ser fabricante queda la opción de documentar ser distribuidor o representante oficial de los productos, cuestión que mi parte ha documentado fehacientemente según las formas establecidas en las normas citadas AB INITIO. Que, entendemos que el denunciante ANÓNIMO, amparado en el Convenio Contra la Corrupción no tuvo acceso físico a los documentos que hacen al proceso licitatorio, desconociendo en consecuencia el desarrollo del mismo y los documentos que mi representada ha presentado, así mismo el (denunciante) no posee la inmediatez del caso, por lo que entra en esgrimir situaciones confusas que hacen notar un fuerte desconocimiento de los procedimientos de contrataciones publicas, pues hacemos sentir nuestra preocupación al respecto de la incitación sin motivos de este tipo de procedimientos,*

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP

EEUU Nº 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

Karina Maciel Estigarribia
Dirección Jurídica - DNCP

pues la misma agravia a mi parte, al estado y los legítimos intereses de la entidad convocante".

Al respecto, indica: "*con respecto a la Autorización del Fabricante que en el Pliego de Bases y Condiciones no se indica que dicho documento es de carácter SUSTANCIAL y por lo tanto su falta puede ser subsanada después del acto de apertura de sobres a pedido de la convocante. Así las cosas la Convocante ha solicitado en fecha 07 de abril las documentaciones requeridas (Autorización del Fabricante o acreditación de ser representante oficial o distribuidor autorizado de la marca del bien ofertado), en consecuencia mi parte ha dado cumplimiento a lo solicitado en fecha 8 de abril del corriente, cuya copia agregamos a la presente.* La firma ENGINEERING S.A. presento en la Apertura de Sobres todas las documentaciones sustanciales exigidas en el Pliego de Bases y Condiciones, dichos documentos constan en su legajo de documentos, siendo importante recordar que el art. 54 del Decreto 21909 6to párrafo establece: ***"Si en la verificación cuantitativa de los documentos presentados, se verificare la falta de presentación de algún documento formal no sustancial o sustancial, se dejará constancia en el acta. Dichas omisiones serán analizadas en oportunidad del proceso de evaluación a los efectos de las decisiones que fuesen pertinentes"***, *haciendo referencia especifica que en el acta de apertura de sobres no consta que mi representada haya incumplido con la presentación de alguna documentaron que amerite su descalificación, razón por la cual todo esto nos induce a pensar que el denunciante desconoce JURÍDICAMENTE los tenores legales y relevancia de los documentos que hacen a un Pliego de Bases y Condiciones, la diferencia entre documentos sustanciales y formales, además de no haber leído el Pliego de Bases y Condiciones donde se establece que en caso de no ser fabricante podrá presentarse las constancias de ser representante oficial o distribuidor" [sic].—*

Prosigue relatando la firma adjudicada: "*al respecto del estudio y evaluación realizado por el comité de Evaluación es preciso advertir que en los criterios de evaluación (IAO 31.2) establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones establece:* ***"A fin de facilitar el examen para la evaluación de las ofertas, la FAP podrá a su discreción, solicitar a cualquier oferente las aclaraciones pertinentes. La solicitud de aclaración y la respuesta correspondiente se harán por escrito y no se pedirán ni permitirán cambios en los aspectos sustanciales de la Oferta",*** *procedimiento legal que fue realizado por la convocante y con el que concluyó su examen y evaluación, adjudicando a mi representada por ser la mas conveniente a los intereses del estado paraguayo, habiendo pasado en forma oportuna todo el proceso de evaluación, igual situación se establece en los Puntos 2 del PBC "Requisitos para calificación Posterior"* (IAO 32.2) *que en el cuadro de*

EEUU Nº 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

Karina Madel Estigarribia
Dirección Jurídica - DNCP

Suministro de Documentación de Calificaron posterior establece ***"En caso de omisión de algunos de ellos, la convocante podrá solicitare la presentación del mismo, durante el periodo de evaluación...".*** *Que, mi representada ha adjuntado y entregado en tiempo y forma correspondiente las documentaciones que avalen la autorización solicitada en el Pliego de Bases y Condiciones; además de las documentaciones sobre los productos específicos a ser proveídos a la convocante, en ese sentido según los documentos que agregamos a la presente consta que entregamos el CERTIFICADO DE AUTORIZACIÓN DE REPRESENTACIÓN firmado por el responsable de la firma Norteamericana PARAGEAR INTERNACIONAL SALES CORPORATION, con los datos, características, especificaciones técnicas , planillas de datos y otros datos sobre el objeto de la licitación; y específicamente sobre los productos que son objeto de la denuncia, dando cumplimiento a los requisitos del PBC, garantizando en todo momento la seriedad de la oferta presentada; datos con los cuales niego categóricamente la postura asumida por el denunciante".—*

Refiere además: "*niego categóricamente haber cotizado un producto del cual no tenia autorización de distribuidor, lo cual esta probado suficientemente. Que, niego categóricamente que exista la posibilidad de no entregar el producto o los productos objeto de la licitación y objeto de la denuncia, pues la firma que represento es una empresa seria y que cuenta con cuantiosos antecedentes de ser un excelente PROVEER DEL ESTADO, además no existe la mínima posibilidad que el estado paraguayo tenga un perjuicio patrimonial debido a que el contrato suscripto con la convocante esta garantizado por pólizas de cumplimiento del contrato, cuya copia autenticada se agrega a la presente y en el cual se establecen y se garantizan cualquier situación de incumplimiento. Por lo expuesto, es importante mencionar que ENGINEERING S.A. es la oferta más baja y conveniente para la CONVOCANTE, por poseer las Condiciones Legales y Técnicas favorables solicitas en el Pliego de Bases y Condiciones, y posee las Calificaciones y la Capacidad necesaria para ejecutar el contrato, contrato que expresamos se encuentra plenamente garantizado" [sic].—*

En consecuencia, luego de citar las manifestaciones de la Convocante, pasaremos a contrastarlas con las cuestiones expuestas en la denuncia.—

El denunciante objeta fundamentalmente, que la adjudicación a la firma ENGINEERING S.A.E.C.C.O se produce supuestamente, sin que la misma cuente con la documentación necesaria que acredite ser representante de las marcas que cotiza en la oferta, por lo que es conveniente, traer a la vista las disposiciones del Pliego de Bases y Condiciones del presente llamado, a fin de determinar las pautas a las que debía ajustarse la propuesta.—

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP

Karina Mabel Estigarribia
Dirección Jurídica - DNCP

EE.UU N° 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

Al respecto, señala el PBC en la Sección II Datos de la Licitación, IAO 17.2 (a) "***En caso de que el oferente no sea el fabricante de la marca del bien oferta, debe acreditar ser representante oficial o Distribuidor Autorizado de la marca del bien ofertado***"; documento de carácter formal, es decir, que se admite la posibilidad de subsanar su omisión o presentación defectuosa con posterioridad al acto de apertura de ofertas.—

En el caso, se observa que la firma ha presentado con su oferta una Declaración Jurada de ser distribuidora autorizada de las marcas comercializadas –según lo asentado en el Acta de Apertura de Ofertas-; por lo que, al momento de evaluar las ofertas, la Convocante en fecha 07 de abril le requirió –entre otros- la presentación del siguiente documento: "*autorización del fabricante o acreditación de ser representante oficial o distribuidor autorizado de la marca del bien ofertado*".—

Es así que conforme al Informe de Evaluación y la documentación adjuntada por la Convocante al momento de contestar la presente investigación, se observa que la firma ENGINEERING ha presentado un CERTIFICADO DE AUTORIZACIÓN por la firma PARAGEAR INTERNACIONAL SALES CORPORATION, distribuidora de productos de paracaídas declara que la firma adjudicada su representante en Paraguay; así como la DECLARACIÓN de la firma LA VERTICAL DO PONTO, quien menciona ser fabricante de paracaídas, y por la cual se señala que no tiene restricción para negociar con la firma ENGINEERING.—

En consecuencia, se observa que la firma ENGINEERING ha completado a requerimiento de la Convocante, la información sobre los bienes cotizados, con la presentación de los documentos dirigidos a acreditar que cuenta con autorización suficiente para comercializar las marcas ofertas.—

Acerca de la suficiencia de la documentación presentada, la Convocante ha dicho: "*...pasando a verificar la nota remitida por el Oferente ENGINEERING S.A.E.C.C.O., constatándose que presenta la Autorización del fabricante de los bienes ofertados, con sus respetivas traducciones efectuados el Traductor Público Julio Cesar Cheng A., con Matrícula Nº 460, así mismo los Oficiales técnicos integrantes del Comité de Evaluación, constatan en los documentos presentados que los bienes ofertados cumplen con las especificaciones técnicas solicitadas y reunir los requisitos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones, por tanto se concluye que CUMPLE*" [sic].—

En consecuencia, tras la verificación del presente proceso de contratación, no es posible constatar lo aseverado en la denuncia, ya que la firma adjudicada presenta la documentación respaldatoria requerida en el PBC, y cuya suficiencia ha sido analizada por la Convocante en el pertinente Informe de Evaluación, por lo que,

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico DNCP

Karina Madel Estigarribia
Dirección Jurídica - DNCP

EDIFICIO DNCP 1061 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

con los elementos arrimados en la presente investigación, debe estarse por lo evaluado por la Convocante.—

Ahora bien, con relación lo observado por el denunciante acerca del tiempo transcurrido entre la resolución de adjudicación y la publicación del resultado en el portal de contrataciones, es conveniente mencionar que, la Resolución DNCP 948/10 de 17 de junio de 2011 por la cual se reglamenta los plazos de verificación de las distintas modalidades de contratación, refiere cuanto sigue: "***Art. 23º.- Una vez adjudicados los procedimientos de contratación, las Convocantes deberán comunicar las adjudicaciones realizadas a la DNCP, en el plazo máximo de 10 (diez) días hábiles contados a partir de la fecha de la firma de los contratos, remitiendo toda documentación relacionada con las mismas".*** [destacado nuestro]

En tal sentido, se observa que el contrato fue suscrito en fecha 03 de mayo de 2011, y la información fue difundida a través del portal en fecha 12 de mayo, por lo que se ha dado cumplimiento a lo ordenado en la citada resolución, respetándose de esa manera el principio de transparencia y publicidad consagrado en el Art. 4º de la Ley 2051/03.—

En consecuencia, en atención a lo analizado en el presente caso, la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas da por finalizada la investigación.—

Abg. **KARINA MACIEL**
Dirección Jurídica

Abg. **GABRIEL SOLALINDE**
Director Jurídico

EEUU Nº 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py