DNCP/DJ N° 3402**/15**

Asunción, 16 de octubre de 2015.

"INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE LA DENUNCIA RECIBIDA POR MESA DE ENTRADA COMO EXPEDIENTE N° 9.667 EN FECHA 14 DE SETIEMBRE DE 2015 PRESENTADA POR LA ABG. KATIA LATERRA, REPRESENTANTE DE LA FIRMA MERCURIO S.A. REFERIDA A LA LPN SBE N° 08/2015 "ADQUISICION DE KITS DE UTILES ESCOLARES – PLURIANUAL 2015 – 2016"; CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA. (ID N° 290.798)".----------

La presente investigación fue iniciada por esta Dirección Jurídica, a partir de la denuncia realizada por la Abg. Katia Laterra, en nombre y representación de la firma Mercurio S.A., recibida en esta Dirección Nacional de Contrataciones Públicas en fecha **14 de setiembre de 2015 como Expediente N° 9.667**, a través de la cual manifiesta la existencia de irregularidades en el marco del llamado ID N° 290.798.---

En este sentido, expresa la citada denuncia: *"Que, la firma Mercurio S.A. a quien represento, en varios años seguidos se ha presentado a los llamados a licitación para la adquisición de Útiles Escolares (kits), realizados por el Ministerio de Educación y Cultura, cumpliendo a cabalidad con las exigencias legales y técnicas requeridas. Que sin embargo, de un tiempo a esta parte, la convocante ha incurrido, a nuestro entender, en actos nada claros. En efecto, ya el año anterior, en el marco de la Licitación Pública Nacional por Subasta a la Baja Electrónica N° 10(2014 "Adquisición de Kits Útiles Escolares Año 2015 – Plurianual 2014/2015 ID N° 272.692, en el Acta de Apertura de Sobre del 09 de setiembre de 2014, nuestro apoderado y representante en el acto, Carlos Valdovinos, hizo constar en el Acta, innumerables irregularidades de las firmas Talleres Gráficos EMSA S.R.L., SERIGRAF S.R.L.*

Abog. María Victoria Meringo A.
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

ÑANDE PO'A, Industria Graficas Nobel S.A. y Álamo S.A. con algunos inconvenientes legales, y otras, lo más grave, con incumplimientos con las Especificaciones Técnicas del PBC en referencia a sus muestras. Se adjunta copia del acta de apertura de Sobres. Sin embargo, las mismas fueron adjudicadas. Se adjunta copia de la Resolución de Adjudicación". (sic).----------

Agrega la firma denunciante: *"... el Ministerio de Educación y Cultura, con ese acto administrativo (de adjudicar a esas firmas, ha incurrido en lesión al erario público, en efecto como muestra vale un botón) seguidamente, trascribimos un análisis técnico financiero de un especialista de la firma sobre la oferta de Álamo S.A. en el llamado anterior... Que, en su momento, por la paz social, y con el ánimo de no conflictuar, mi representada ha dejado pasar. Haciendo constar que es una firma que cumplió y cumple con todos los requisitos legales, financieros y técnicos exigidos de la cual dependen 172 operarios y trabajadores. Que, sin embargo, con mucha sorpresa, nos percatamos, que de nuevo en este ejercicio fiscal 2015, y en este nuevo llamado "Licitación Publica Nacional por subasta a la Baja Electrónica N° 08/205 "Adquisición de kits de Útiles Escolares – Plurianual 2015/2016 ID N° 290.798, se presentan las mismas situaciones más arriba expuestas. Se presentaron las mismas empresas, prácticamente con las mismas irregularidades y deficiencias en el cumplimiento de las Especificaciones técnicas (todas señaladas y observadas por nuestro representante, ver copia del Acta de Apertura de Sobres de fecha 10 de agosto de 2015, que se adjunta)". (sic).----------*

Sobre el mismo punto, agrega la denuncia: *"En esta oportunidad, con un agravante mayor, que la Comisión Receptora de sobres ofertas, solamente otorgó cinco (5) minutos a los presentes para observar y verificar las carpetas ofertas y muestras de los oferentes, tiempo totalmente exiguo e insuficiente para el cumplimiento del objetivo final cual es el de verificar el fiel cumplimento de los requisitos legales y especificaciones técnicas de los ofertas, que riñe con los principios de transparencia e igualdad de oportunidades establecidos en la Ley N°*

Abog. María Victoria Moringo
Dirección Jurídica - DNCP

Abog. Luis A. Godoy Duarte
Director Jurídico - DNCP

2051/03 "De Contrataciones Públicas". Que es vox populi que de nuevo el Ministerio de Educación y Cultura adjudicará estos llamados, varias veces multimillonarios, a las mismas empresas con observaciones de incumplimiento de los requisitos legales y principalmente con serias deficiencias en sus productos en contravención a las especificaciones técnicas del PBC establecido por el propio Ministerio de Educación y Cultura. Que, dejamos constancia que en esta oportunidad, mi representada ya no tolerará actos que avasallen sus legítimos derechos, porque de darse ello recurrirán a todos los medios legales a su alcance el de la protesta con pedido de suspensión del procedimiento, como asimismo, la denuncia a la opinión pública nacional e internacional a través de todos medios masivos de comunicación, propios y ajenos". (sic).----------

Continua manifestando el denunciante: *"Que, asimismo, sube de tono nuestra indignación, cuando a nuestra parte, con exacerbo rigorismo y puntillisidad no vista en otros casos, la Comisión Evaluadora del MEC, requiere nota mediante (Nota MEC/DC N° 950/2015 de fecha 04/09/15), se adjunta copia, del Director de la UOC del MEC, documentos que comprueben la provisión de útiles de oficina a Instituciones Públicas o Privadas que representen por lo menos el 50 % del monto de lo ofertado en el presente llamado. Todo lo cual ya fue presentado en su momento en los documentos que acompañan la oferta. Sin embargo, justamente, esas falencias son observadas por nuestros representantes en los actos de apertura, de varias empresas y sin embargo, de igual manera son adjudicadas las mismas. (Ver Acta de Apertura del llamado 10/2014 de fecha 09//09/2014 y Acta de Apertura del llamado 08/2015 de fecha 10/08/2015). Por tanto, confiando en la gestión del señor director, ante tan importante Institución rectora de los procesos de contratación, acudimos esperando que a través de su intervención, se tomen las medidas correctivas pertinentes en el Ministerio de Educación y cultura, en el llamado de referencia, y evitar dilataciones innecesarias en la provisión y distribución de esos materiales tan necesario para nuestros niños y niñas, pero que inexorablemente se dará si la Institución Convocante*

Abog. María Victoria Moringo
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Durria
Director Jurídico - DNCP

persiste en actos confusos y no transparentes, que aparentemente solo buscan beneficiar a intereses de unos pocos, en dezmero de los principios de honestidad, transparencia, igualdad y equidad". (sic).----------

Finalmente manifiesta la denuncia: *"En concreto precia investigación y confirmación por parte de la DNC de todo lo denunciado, solicitamos concretamente la "descalificación de la firmas EMASA S.R.L. y ÑANDE PO'A de la LPN por SBE N° 08/2015 "adquisición de kits de útiles escolares – Plurianual 2015/2016" ID N° 290.798". (sic).*----------

Que, por Nota DNCP/DJ N° 2.941/15 de fecha 15 de setiembre de 2015, esta Dirección Jurídica ha solicitado al **MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA**, un informe acerca del estado del llamado, dicho pedido no fue contestado por la Institución.----------

Que, posteriormente a través de la Nota DNCP DJ N° 3.206/15 de fecha 02 de octubre de 2015, hemos corrido traslado de la denuncia y notificado del inicio de la presente Investigación Preliminar al **MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA** a fin de que el mismo justifique lo referido en la denuncia y adjunte la documentación que considere pertinente. ----------

Que, en contestación al traslado que le fuera corrido, la Convocante **MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA** en fecha 09 de octubre de 2015 remite a esta Dirección Nacional de Contrataciones la Nota recibida en Mesa de Entrada como Expediente N° 10.713 en la cual manifiesta cuanto sigue: *"En primer lugar, la Dirección de Contrataciones del MEC, rechaza enérgicamente cada uno de los hechos y reclamos efectuados por la representante de la firma MERCURIO S.A., dado que el MEC, en todo momento se ajustó no sólo a los requerimiento del pliego, sino por sobre todo las disposiciones legales vigentes que rigen el sistema de adquisiciones del sector público, en ambos llamados denunciados, tal como será comprobado en esta Investigación de Preliminar, toda la contratación desde el*

Abog. María Victoria Moringo N.
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Alexis A. Godoy Duarte
Director Jurídico - DNCP

llamado hasta las adjudicaciones respectivas, se han realizado dentro de un marco estrictamente legal". (sic).----------

"Hechas las aclaraciones correspondientes, nos avocaremos de ahora en más, a refutar todos y cada uno de los cuestionamientos hechos por la denunciante con relación a los procedimientos de contratación referenciados. En lo que se refiere al primer punto donde la firma Mercurio S.A. manifiesta cumplimiento a cabalidad con las exigencias legales y técnicas requeridas, se debe traer a colación – por su importancia- al Acta de Evaluación de Ofertas del llamado a LPN SBE N° 10/2014, en el cual se puede observar que el recurrente no ha dado cumplimiento algunos requisitos exigidos en el pliego, situación que ha motivado su descalificación en varios ítems presentados. Con relación al segundo y tercer punto, que guarda relación con el llamado LPN SBE N° 10/2014, por razones de economía procesal, me remito in totum al escrito de contestación de denuncia presentada ante la DNCP en fecha 22 de setiembre de 2015, en el que se encuentra claramente expuesto, las justificaciones pertinentes". (sic).----------

"En la contestación del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) así como de las documentaciones acompañadas en su oportunidad (y que solicito sean traídas a la vista y que forme parte de este expediente), se deja bien en claro, el actuar de esta cartera de Estado. Ahora bien, con relación a los siguientes puntos, que guardan relación con la LPN SBE N° 08/2015 "Adquisición de kits de útiles escolares Plurianual 2015/2016", la firma recurrente se ha limitado a manifestar, que, en este llamado serán adjudicadas las mismas empresas adjudicadas y observadas anteriormente, sin expresar en forma clara y fundamentada dicha afirmación, situación que nos sorprende, dado que al momento de efectuar la denuncia (14/09/15) todavía no se ha emitido, tanto el Acta de Evaluación de ofertas como la resolución de Adjudicación". (sic).----------

"De igual manera, Sr. Director podrá observar, que el comité de evaluación, al inicio del proceso de evaluación ha dejado constancia sobre las observaciones

Abog. María Victoria Moringo
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

realizadas, y se ha dejado constancia, que todas ellas fueron consideradas, tanto, por el Comité de Evaluación como Comité Técnico. 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° 21.909/03 -, ajustando de esa manera su actuar, a las disposiciones legales en materia de contrataciones públicas, para la recomendación de las adjudicaciones, donde, una de ellas es la firma Mercurio S.A. De acuerdo a ello, primeramente se ha verificado, el cumplimiento de las ofertas respecto al suministro de la documentación básica de carácter sustancial, de conformidad a lo establecido en la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, sus Reglamentación vigentes y el Pliego de Bases y Condiciones (PBC); posteriormente y ya dentro del análisis exhaustivo de las ofertas, se procedió a verificar el cumplimiento de las mismas respecto a los demás requisitos y condiciones establecidos en las bases licitatorias como ser, especificaciones técnicas y precios, entre otros". (sic).----------

"De acuerdo a ello, se debe traer a colación - por su importancia y por sobre todo para esclarecer cualquier duda que exista al respecto – al Acta de Evaluación de Ofertas, en el cual se establece claramente los motivos de calificación y descalificación de los oferentes. En lo que respecta al cuestionamiento de la solicitud de documentos, nos sorprende aún más, dado que el Comité de Evaluación, simplemente ha utilizado el derecho que tiene de solicitar aclaraciones a los oferentes. Además, el procedimiento utilizado favorece a la firma recurrente, donde no ha presentado todas las documentaciones consideradas formales al momento de la presentación de su oferta, razón por la cual se le ha requerido la presentación de las mismas, por lo que no existe ninguna irregularidad en ello. En lo que se refiere al tiempo de verificación de los documentos en el acto de apertura de ofertas, la Dirección de Contrataciones ha dado oportunidad a todos los oferentes en igualdad de condiciones de realizar las observaciones que se hayan creído conveniente, todo

Abog. María Victoria Mortigo R.
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

ello, de acuerdo a la naturaleza esta contratación, en donde no se ha dado ventajas a ningún proveedor en particular, estableciendo tiempos razonables para el efecto". (sic).----------

"Por lo demás, en efecto, la Resolución Ministerial N° 25227 de fecha 21.09.2015, por la cual se realizan las adjudicaciones este llamado, deja a la luz que dichas afirmaciones carecen de validez, ya que como se puede observar que las empresas a quienes menciona en su escrito, no fueron adjudicaos con ítem alguno, y por lo tanto, se puede ver con claridad el trabajo realizado por el Comité Técnico y el Comité de Evaluación, quienes han realizado un trabajo de análisis, que no deja lugar a confusiones y equívocos y expone sus conclusiones con meridiana claridad".(sic).----------

"Por lo que en estas condiciones, no existen motivos para analizar la dejan a que nos ocupa, atendiendo que la firma recurrente, no ha demostrado ni fundamentado los hechos objetados. A modo de dar las explicaciones, a los cuestionamientos de la denunciante, recurrimos, tanto, al acta de evaluación de ofertas como el Técnico de Evaluación, cuyas copias se acompañan a esta presentación, la que contiene un pormenorizado y exhaustivo análisis realizado a los bienes que conforman el llamado, de manera clara y precisa, y conforme a todas las normativas que rigen la materia. El denunciante, en su escrito pertinente, solicita a la DNCP se ordene una investigación sobre oferentes a quienes supuestamente a pesar de no cumplir con los requisitos establecidos, serán adjudicados. Estas afirmaciones conforme a la realidad queda desvirtuado, considerando las adjudicaciones que han sido realizadas dentro del presente proceso licitatorio. Además el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) a través del Comité de Evaluación, ha adjudicado a las ofertas conforme a lo dispuesto en los requisitos exigidos en el PBC, las más solventes, las mejores, por lo que no existe ni un mínimo de posibilidades de que se hayan configurado algún tipo de daño a la convocante". (sic).----------

Abog. María Victoria Moringo A.
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Duria
Asesor Jurídico - DNCP

"En este caso, no queda duda alguna que la recurrente ha denunciado situaciones que no existen, al prejuzgar las actuaciones de la Convocante, teniendo en cuenta que su denuncia fue fechada el 10.09.2015 con ingreso en la DNPC el 14.09.2015. Sin embargo, conforme a la documentación pertinente se puede observar que el Comité de evaluación, ha presentado su acta de evaluación de ofertas en fecha 18.09.2015, y que en base a las recomendaciones en ella contenidas, se emite la Resolución de adjudicación N° 25227 de fecha 21.09-2015". (sic).----------

Finalmente la Convocante expresa: *"...podemos afirmar que el Comité de Evaluación, en todo momento ha ceñido su actuar en base a la normativa legal, los reglamentos, como así también en base a examen legal, financiero y tecno al que fueron sometidos todas las ofertas, debiendo en consecuencia, la presente denuncia ser archivada por su notoria improcedencia". (sic).*----------

Que, habiendo expuesto los argumentos de las partes intervinientes, corresponde realizar las siguientes observaciones.----------

La representante de la firma recurrente expresamente solicita en su denuncia la descalificación de las firmas EMASA S.R.L. y ÑANDE PO'A de la presente licitación, manifestando que en el Acta de Apertura de Ofertas se dejó constancia de una serie de irregularidades imputables a las mismas.----------

Que, antes de entrar al análisis de la cuestión corresponde realizar las observaciones que siguen: ----------

Que, conforme consta en la información obrante en el SICP, la fecha del inicio de propuestas correspondiente al presente llamado — LPN SBE N° 08/2015 "ADQUISICION DE KITS DE UTILES ESCOLARES – PLURIANUAL 2015 – 2016"; (ID N° 290.798), estaba prevista para el día 03/08/15, y asimismo, la fecha de presentación y apertura de sobres físicos, se encontraba prevista para el día 10/08/15.----------

Abog. María Victoria Mortinigo A.
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abog. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Que, a la fecha de la recepción de la denuncia en esta Dirección Nacional (14/09/15), la Convocante no había comunicado aun el resultado de dicho procedimiento licitatorio, por tal razón, a través de la Nota DNCP/DJ N° 2.941/15 se solicitó a la misma un informe detallado sobre el estado del llamado.----------

Que, a falta de contestación por parte de la Convocante, la Abogada encargada de sustanciar la presente investigación preliminar, solicitó a la Dirección de Normas y Control la remisión de todos los antecedentes correspondientes al presente llamado (Memo DNCP/DJ N° 1.079/15).----------

Que, en contestación al requerimiento realizado, la DNC remite el Memorándum DNCP/DNC N° 316/15 al cual acompañan la documentación requerida.----------

En tal sentido, acompaña a su presentación, el **Acta de Apertura de Sobres de fecha 10 de agosto de 2015**, que consta de trece (13) fojas, el **Acta de Evaluación** correspondiente al Llamado *LPN SBE N° 08/2015 "ADQUISICION DE KITS DE UTILES ESCOLARES – PLURIANUAL 2015 – 2016"; (ID N° 290.798)* de fecha **18 de setiembre de 2015** que consta de cincuenta (50) hojas y la **Resolución de Adjudicación** de fecha **21 de setiembre de 2015**, que consta de ocho (08) hojas.---

Que, la Convocante en contestación al traslado que le fuera corrido señala entre otras cosas que la denunciante ha prejuzgado sobre sus actuaciones, ya que la denuncia data del 14/09/15 y el Acta de Evaluación de Ofertas fue realizada en fecha 18/09/15 y la Resolución de Adjudicación fue dictada recién el 21/09/15.----------

Que, de lo manifestado hasta acá podemos ver que efectivamente la denuncia realizada por la firma MERCURIO S.A. fue hecha en etapa de evaluación de ofertas, es decir, el denunciante, sin tener certeza acerca de las actuaciones de la Convocante, procedió a realizar una denuncia solicitando concretamente la descalificación de las firmas EMASA S.R.L. y ÑANDE PO'A, las cuales ni siquiera habían sido objeto del análisis correspondiente por parte del Comité de Evaluación.-

Abog. María Victoria Morínigo M.
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Que, si bien es cierto, el representante de la firma MERCURIO S.A. procedió a consignar observaciones en el Acta de Apertura de Ofertas respecto a las ofertas presentadas por las citadas firmas, las mismas fueron aclaradas por la Convocante en el Informe de Evaluación, el cual no fue objeto de impugnación por parte del hoy denunciante.----------

Por otro lado, con respecto a lo mencionado en la denuncia referente al escaso tiempo para la verificación de la ofertas, la Convocante manifiesta en su contestación que se ha dado la oportunidad a todos los oferentes en igualdad de condiciones para la verificación de las ofertas estableciendo tiempos razonables al efecto.----------

Sobre el punto, vale destacar que en el Acta de Apertura de Ofertas correspondiente al llamado que nos ocupa, consta la serie de observación realizadas por los representantes de las firmas oferentes presentes en dicho acto.----------

Por otra parte, en cuanto a lo manifestado en la denuncia respecto a la solicitud realizada por el Comité de Evaluación a la firma MERCURIO S.A. debemos aclarar al denunciante que el Art. 57 del Decreto Reglamentario N° 21909/03, autoriza a las Convocantes y por su intermedio, al Comité de Evaluación a solicitar a los oferentes aclaraciones respecto a sus ofertas, así como también, el Art. 59 del mismo Decreto, autoriza al Comité de Evaluación solicitar la remisión de ciertos documentos considerados de carácter formal.----------

En conclusión, atendiendo a todo lo precedentemente expuesto, consideramos que no existen méritos suficientes para iniciar una Investigación de Oficio, por lo que corresponde el cierre de la presente Investigación Preliminar, con la salvedad de que, de surgir reclamos puntuales o hechos susceptibles de ser investigados, actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.----------

Abg. Maria Victoria Morinigo
Dirección Jurídica – DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Luis Godoy Duria
Director Jurídico – DNCP