DNCP/DJ N° 1426/11 **Caso N° 1597**

Asunción, 14 de julio de 2011

"INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL LPN N° 02/11 POR SUBASTA A LA BAJA ELECTRÓNICA PARA LA "ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS VARIOS PARA EL IPS", CONVOCADA POR EL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL (ID 208194).----------

La presente investigación preliminar fue 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 expresa: "*...Mi denuncia se da a razón de los errores cometidos por el comité evaluador del IPS al momento de evaluar las ofertas de este llamado, es mi intención en este caso que la adjudicación basada en un informe de evaluación totalmente arbitrario, sea revisada por la DNCP a fin de que determinen que dichas adjudicaciones va en contra de los principios de la Ley 2051/03. En el llamado mencionado, las firmas BIOMEDIAL IND. Y COM S.R.L., LIBRA PARAGUAY S.A., VICENTE SCAVONE Y CIA C.I.S.A., COMFAR, y ALMOS, y Ventas Paraguayas S.A.E.C.A., resultaron adjudicadas en el llamado con ID 208194; sin embargo considero que dichas adjudicaciones deben ser investigadas por esa Dirección, y eventualmente resolver que deben ser anuladas, atendiendo a lo siguiente, que a modo de ejemplo, y atendiendo a que mencionar todas las irregularidades existentes me llevaría horas de escribir la denuncia, cito la más aberrante de todas, que es la adjudicación a la firma VENTAS PARAGUAYAS S.A.E.C.A. En el Informe de Evaluación de fecha 25/05/2011, bajo el título "VIII- Consultas Efectuadas y Respuestas de las Empresas (...) 12. Ventas Paraguayas S.A.E.C. A.", puntualmente en la pagina 24 y 25, se menciona que: "A través de la Nota N° 342/11 de fecha 17 de mayo de 2011 se solicita la siguiente documentación: Certificado de Buenas Prácticas de fabricación y/o almacenamiento según corresponda, VIGENTE, emitido por el MSP y BS, el cual deberá mantener su vigencia durante toda la duración del contrato. Y solicitamos la confirmación de que el porcentaje del IVA aplicado a todos los productos ofertados es del 5% debido a que no se especifica en la Lista de Precios. Resp.: La firma mediante Nota expresa lo siguiente: Respecto al Certificado de Buenas Prácticas de Fabricación y/o almacenamiento, comunicamos que el mismo se encuentra en trámites de renovación conforme a la documentación que se adjunta. Así mismo, declaramos bajo fe de juramento que el mencionado certificado se presentara y mantendrá vigente durante toda la duración del contrato. Referente a la aclaración solicitada, confirmamos que el porcentaje de IVA, aplicado a todos los productos es del 5% (cinco por ciento)." Debemos de mencionar que el Certificado de Buenas Prácticas de Fabricación, es solicitado en el punto 17 de la lista de Documentos Adicionales*

Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica DNCP

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

en las páginas 85 y 86 del PBC, y que de la lectura del texto se desprende que el mismo debe de estar VIGENTE. Así también, debemos traer a colación que el PBC, haciendo referencia a estos documentos adicionales, establece líneas arriba que los "Documentos adicionales a la oferta deberán ser remitidos por el/la; los/as oferente/s que quedaron en los 3 (tres) primeros lugares del/os grupo/s del certamen o competencia, inmediatamente terminada la competencia y presentados materialmente ante la convocante I.P.S. hasta 2 días hábiles de finalizada la competencia a fin de realizar las evaluaciones correspondientes." En relación a esto, de la lectura del texto del Informe de Evaluación, transcripto líneas arriba, se puede inferir que la firma VENTAS PARAGUAYAS S.A.E.C.A. al momento de ofertar, e incluso de ser evaluada, no contaba o incluso a lo mejor aun no cuenta con el CERTIFICADO, puesto que ella expresamente manifiesta que se encuentra en trámites de renovación, y que declara bajo fe de juramento que va a tenerlo; lo cual es muy distinto a TENER VIGENTE, que es lo que el PBC requiere. Al respecto de ello, sería una total irresponsabilidad por parte el IPS adjudicar a una firma que no cuenta con dicho certificado, por más que el mismo se encuentre en trámites de renovación, puesto que no existe certeza alguna de que el mismo sea renovado. Y de igual modo, el IPS no puede dispensar en la etapa de evaluación, un requerimiento previsto ya en el PBC. Al respecto de este requerimiento, podemos observar que este certificado se ha solicitado a varias otras firmas, y como consta en el informe, todas han presentado en tiempo y forma, menos VENTAS PARAGUAYAS S.A.E.C.A., BIOMEDIAL IND. Y COM S.R.L., LIBRA PARAGUAY S.A., VICENTE SCAVONE Y CIA C.I.S.A., COMFAR, y ALMOS, y A TODAS ESTAS FIRMAS SOLO SE LES PIDIO UNA DECLARACION JURADA NADA MAS a fin de subsanar que NO CUENTAN CON EL CERTIFICADO VIGENTE. Ahora, en relación a la otra observación mencionada en el Informe de Evaluación, vemos que el IPS manifiestamente ha expresado que la Lista de Precios de la firma VENTAS PARAGUAYAS S.A.E.C.A., no ha sido debidamente completada, tal es así que han consultado a esta firma cuanto es el porcentaje del IVA a ser aplicado, puesto que ello no ha sido especificado. Al respecto de esto, demás esta señalar a la DNCP, que la Lista de Precios es un documento sustancial, y que de no ser debidamente llenado como en este caso, ello es motivo de descalificación de la oferta. Más aun atendiendo a que la omisión en este caso en particular, versa acerca de porcentaje de tributos a abonar, cuestión que es de interés público, así como también influye en el costo final de los medicamentos ofertados. Por este motivo en particular creo que lo más aberrante es lo que resolvió el comité en relación a esta empresa. Atendiendo a todo lo expuesto, solicito que esta Dirección Analice TODAS las adjudicaciones efectuadas en el llamado más arriba citado, porque estoy seguro que debe haber miles de otras irregularidades más que me han pasado por alto, y posteriormente anulen dichas adjudicaciones que se encuentren irregulares ordenando una nueva evaluación de ofertas, en base a las condiciones establecidas en el pliego del llamado y en la Ley 2051/03.----------

En relación a lo trascripto precedentemente, esta Dirección corrió traslado a la Unidad Operativa de Contrataciones del Instituto de Previsión Social (IPS), por NOTA DNCP/DJ Nº 1341/11 de fecha 29 de junio de 2011, a fin de dilucidar lo denunciado, solicitando justifiquen lo referido e informen sobre el estado del proceso de contratación en una nota detallada y adjunten toda la documentación que consideren pertinente, en el perentorio plazo de 3 (tres) días hábiles.----------

Abog. Isabel Cáceres
Dirección Jurídica - DNCP

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

En ese sentido, la Dirección de Gestión de Bienes y Servicios del IPS, por NOTA PR/DGBS Nº 0910/11 recibida por mesa de entrada como expediente DNCP Nº 8996 de fecha 05/07/2011, expresa entre otras cosas que: *"... la Comisión Evaluadora expone cuanto sigue: Referente a lo expresado... Se solicita la siguiente documentación: Certificado de Buenas Prácticas... Al respecto, la Ley 2.051/03 Art. 27 y el Art. 57. Del Decreto Reglamentario autoriza a la Comisión Evaluadora a solicitar documentaciones formales no sustanciales con el objeto de facilitar el proceso de revisión, evaluación, comparación y su posterior calificación de ofertas, como también solicitar aclaraciones respecto de las ofertas presentadas. En este contexto se ha solicitado el documento detallado más arriba, con el propósito de salvaguardar los intereses de la Institución y garantizar así la vigencia del documento solicitado durante todo el plazo de vigencia del Contrato. Específicamente el documento presentado por la firma VENTAS PARAGUAYAS S.A.E.C.A., al momento de la presentación de ofertas (acto de apertura de sobres 02/05/2011) el mismo se encuentra vigente como lo solicita el PBC, conforme se desprende de la copia del documento que se adjunta. La nota presentada por dicha firma en contestación a lo solicitado por la Comisión Evaluadora refiere a que se encuentra en trámite de renovación solicitado al MSP y BS en fecha 14/04/2011... Con relación a la solicitud de aclaración del porcentaje del IVA aplicado a los productos ofertados en la Planilla de Precios por VENTAS PARAGUAYAS S.A.E.C.A., aclaramos que el Art. 59 del Decreto reglamentario otorga la facultad al Comité Evaluador de solicitar aclaraciones respecto de la oferta siempre y cuando la misma se ajuste sustancialmente al PBC, y dispensar cualquier disconformidad u omisión que no constituya una desviación significativa, por lo que se solicitó aclarar el porcentaje aplicado a cada producto considerando que el Precio Unitario, Precio Total y Monto Total de la oferta presentada en la lista de precios es con* ***IVA INCLUIDO****... En cuanto a los demás oferentes mencionados, Biomedical Ind. Y Comercial, Libra Paraguay S.A., Vicente Scavone y CIA., Comfar y Almos, aclaramos y ratificamos que los certificados de Buenas Prácticas presentados están vigentes a la fecha de Apertura de Sobres realizado por al convocante y que obran en las carpetas ofertas de la mencionada Licitación. La solicitud realizada por la Comisión Evaluadora es a fin de precautelar la seguridad de que los mismos (Certificados de Buenas Prácticas) estarán vigentes mientras dure el contrato teniendo en cuenta que en estos casos están próximos a la fecha de renovación... Adjuntamos copias de los certificados de Buenas Prácticas de las referidas empresas que obran en las respectivas carpetas, notas de consultas realizadas con las respuestas pertinentes y de Lista de Precios de VENTAS PARAGUAYAS S.A.E.C.A."*...----------

Al respecto de lo argumentado en la denuncia, cabe señalar lo establecido por el derecho tributario, cuando la Ley N° 2.421/04 De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal expresa: *Art. 85.- Documentación. Todos los precios se deberán anunciar, ofertar o publicar con el IVA incluido. En todas las facturas o comprobantes de ventas se consignará los precios sin discriminar el IVA, salvo para los casos en que el Poder Ejecutivo por razones de control disponga que el IVA se discrimine en forma separada del precio. La Administración establecerá las demás formalidades y condiciones que deberán reunir los comprobantes de ventas y demás documentos de ingreso o egreso, para admitirse la*

Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

deducción del crédito fiscal, la participación en la lotería fiscal, o para permitir un mejor control del impuesto.----------

Sobre el particular, es criterio de esta Dirección que al no discriminar el IVA se entiende que el mismo está incluido en el precio. Por lo tanto, en cuanto al punto, no encontramos irregularidad alguna en lo presentado por el oferente, habiendo sido innecesario el pedido de aclaración formulado por la convocante.----------

En la pág. 86 del PBC se verifica: *Lista de Documentos Adicionales*; el numeral 10 enuncia: *En caso de que las documentaciones anteriormente citadas se encuentren vencidas se deberá presentar constancia o certificado autenticados de que los mismos se encuentren en trámites de renovación ante el MSP y BS, y que este Ente certifique que el oferente se encuentra apto para comercializar y/o fabricar medicamentos.* Y el numeral 17*: Certificado de Buenas Prácticas de fabricación y/o almacenamiento según corresponda, vigente, emitido por el MSP y BS, el cual deberá mantener su vigencia durante toda la duración del contrato.*----------

En cuanto a la presentación del Certificado de Buenas Prácticas de Fabricación y/o Almacenamiento vigente emitido por el MSP y BS, de acuerdo al Informe de Evaluación total de fecha 07/06/2011, y la verificación de los documentos adjuntos —copias de certificados—, remitidos por la entidad Convocante en respuesta a nuestro pedido de informe y agregados al expediente en estudio, se comprueba que se encuentran al día y han sido debidamente presentados por las empresas señaladas por el denunciante, en este sentido, vale decir se entiende que dicho requisito se solicita sea vigente durante el periodo de ejecución del contrato, situación que se verifica corresponde a lo actuado por las firmas adjudicadas que a la fecha se encuentran al día con la presentación de los certificados mencionados anteriormente, conforme se demuestra con la documentación agregada por la convocante.----------

En relación a lo expresado por el denunciante, cuando dice: "...*solicito que esta Dirección Analice TODAS las adjudicaciones efectuadas en el llamado más arriba citado, porque estoy seguro que debe haber miles de otras irregularidades más que me han pasado por alto, y posteriormente anulen dichas adjudicaciones que se encuentren irregulares ordenando una nueva evaluación de ofertas...*". Aclaramos que este Juzgado de Instrucción no puede actuar como Comité de Evaluación, y resultando que lo trascripto precedentemente no es investigable puesto que responde a una denuncia genérica que no se refiere a un hecho irregular puntual, esta Dirección no encuentra mérito suficiente para continuar con la presente preliminar, no existiendo comprobación de irregularidad alguna en las adjudicaciones del presente llamado a Licitación Pública Nacional para la "Adquisición de medicamentos varios para el IPS" en la medida de lo denunciado puntualmente y analizado. Por tanto, en base a la revisión de los datos surge que las objeciones realizadas por el denunciante no tienen contenido suficiente como para desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos que pesa sobre las actuaciones de la Convocante, el Comité de Evaluación y las Adjudicaciones realizadas, conforme al principio de legalidad de los actos administrativos, la ilegitimidad debe ser no solo alegada sino probada.----------

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS
Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

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

En esta instancia, hacemos hincapié en que la Convocante ha hecho uso de las disposiciones legales aplicables, dentro de los límites que la discrecionalidad le permite.-----

Con relación a todo lo expresado en los párrafos precedentes, cabe indicar que de la lectura de las denuncias no se desprende la existencia de actos que contravengan las disposiciones que rigen las contrataciones públicas.----------

Ante esta falta de elementos que indiquen irregularidades en el llamado de referencia, esta Dirección Jurídica considera pertinente dar por concluida la presente investigación preliminar.----------

Por todo lo manifestado, esta Dirección Jurídica da por finalizada la presente investigación, con la salvedad de que de surgir nuevos hechos actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.----------

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abog. ISABEL CACACE
Dirección Jurídica

Abog. GABRIEL SOLALINDE
Director Jurídico

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