DNCP/DJ N° 7.690/19

CASO Nº 148

Asunción, 27 de junio del 2019.-

"DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE REFERIDA A SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA LA 'ADQUISICIÓN DE MERIENDA ESCOLAR PARA INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL DEPARTAMENTO DE ÑEEMBUCU – 2019-2020', CONVOCADO POR EL GOBIERNO DEPARTAMENTAL DE ÑEEMBUCU. ID N° 356397". ----------

A partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas; esta Dirección Jurídica, luego del estudio de la misma realiza este Dictamen Conclusivo, en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación: ----------

Cabe recordar, que 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 Nº 977/96. ---

En la citada denuncia recibida en fecha 20 de mayo del 2019, se ha expuesto, que:

En el llamado en cuestión se ha adjudicado al proveedor DISTRISUR de EDGAR DANIEL NUÑEZ NUÑEZ, a pesar de este haber presentado en forma deficiente la póliza de seguro, así como podría no estar cumpliendo con la debida capacidad financiera según lo requiere el PBC del SBE 356397.

En cuanto a la póliza, según se puede apreciar en el acta de apertura los oferentes han dejaron constancia que existe inconsistencia entre la presentación de la póliza de seguro cargada para la subasta dado que los datos que figuran en el acta virtual no reflejan lo presentado en forma física, tal como muy claramente se describe en el acta de apertura e incluso es posible que el segundo endoso se haya emitido en forma posterior a la hora de la etapa competitiva.

Se puede ver en el informe de evaluación que el Comité de Evaluación califica como "CUMPLE" la presentación de Póliza, cuando que por tal irregularidad debió significar la descalificación del oferente sin siquiera verificar la oferta. Sin embargo, resulta que el oferente fue adjudicado.

Por otro lado, es probable que el proveedor adjudicado, no cumpla a cabalidad con los requerimientos de PBC en cuanto a la demostración de la Capacidad Financiera ya que presenta, según el dictamen de los evaluadores "presenta una constancia de línea de crédito vigente y disponible por un monto de Gs. 6.000.000.000..." emitida por una

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

cooperativa local. En la página web de la cooperativa se menciona que los créditos máximos tienen una relación aporte-crédito de 1/15 por lo que debería tener en aportes la multimillonaria suma de Gs.400.000.000, por lo que habría que investigar si los estatutos y reglamentos de dicha cooperativa permite que un solo socio acceder a un solo socio a dicha suma de dinero." ----------

Que en fecha 21 de mayo del 2019, mediante **Nota DNCP/DJ N° 5.806/19**, se ha remitido a la Entidad Convocante un pedido de informe, a los efectos de que informe y justifique lo referido en la denuncia. ----------

Que en fecha 30 de mayo del corriente, la Entidad Convocante remitió su escrito de descargo: ----------

*"...*Póliza de Seguro- Garantía de Mantenimiento de Oferta (GMO) presentada por la firma oferente DISTRISUR de Edgar Daniel Núñez Núñez: Sobre el punto es importante recordar que en el Calendario de la Subasta publicado en el Portal de Contrataciones Públicas se estableció las siguientes fechas: Fecha de Inicio de Propuestas: martes, 9 de abril del 2019 – 08:00hs. Fecha Límite de Propuesta: miércoles, 10 de abril del 2019 – 08:00hs. Inicio de la Etapa Competitiva: miércoles, 10 de abril del 2019 – 08:15 hs. Cierre de la Subasta: miércoles, 10 de abril del 2019 – 09:52:19 (Generado por sistema de subasta). Fecha de Entrega de Ofertas: viernes, 12 de abril de 2019 – 08:00. Fecha de Apertura de Ofertas: viernes, 12 de abril de 2019- 08:15. En virtud al Calendario descripto cargaron sus propuestas en el sistema de SBE las siguientes firmas: 1) Edgar Daniel Núñez Núñez – RUC 339343-5; 2) ENGADI S.R.L – RUC N° 80032591-5; 3) PINOTY S.A. – RUC 80025941-6 4)FLATWORLD SOLUTIONS SOCIEDAD ANONIMA – RUC 80054898-1 Y 5) ARCANGEL S.A. – RUC 80015345-6, como se observa en el Acta de Sesión Pública Virtual – SBE ID 356397, de fecha 10 de abril del 2019. La firma unipersonal DISTRISU de Edgar Daniel Núñez Núñez cargo adjunto a su propuesta inicial los datos de su Garantía de Mantenimiento de Oferta de acuerdo a los parámetros solicitadas en el sistema N° de garantía, Tipo, Entidad emisora, fecha de emisión, fecha de inicio de vigencia, fecha de fin de vigencia, como se observa el Acta de Sesión Publica virtual. Siendo los datos de la garantía cargada: póliza N° 1508005170 emitida por Patria S.A de Seguros y Reaseguros en fecha 27-02-2019, vigencia desde el 06-03-2019 al 03-08-2019; vigencia prorrogada hasta el 02-09-2019 por Endoso identificado con el mismo número que la póliza original emitida por Patria S.A de Seguros y Reaseguros en fecha 08-04-2019. En fecha 12-04-2019 se realizó la apertura de sobres de oferta física, donde se verificó la presentación de las Garantías de Mantenimiento de Ofertas por parte de las firmas participantes, acto en el cual se constató que todos los datos cargados en el sistema de subasta – N° de Garantía, Tipo, Entidad emisora, fecha inicio de vigencia, fecha fin de vigencia – coincidan con las pólizas de seguro físicas presentadas, igualmente se realizó el cálculo respecto a la cobertura solicitada del 5% (cinco por ciento) del monto total máximo de la oferta de cada*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

oferente. El oferente DISTRISUR de Edgar Daniel Núñez Núñez, presentó en forma física como Garantía de Mantenimiento de Oferta (GMO), pólizas de seguro N° 1508005170 emitida por Patria S.A de Seguros y Reaseguros en fecha 27-02-2019 con vigencia desde el 06-03-2019 al 03-08-2019; Endoso N° 5170 de prórroga de vigencia hasta el 02-09-2019 emitida en fecha 08-04-2019; endoso N° 5170 de Aumento de Suma Asegurada emitida en fecha 10-04-2019. Todos los documentos de la licitación y las ofertas físicas presentadas por los oferentes participantes fueron puestos a disposición del Comité de Evaluación constituido para el efecto. El Comité de Evaluación como corresponde, inicio su evaluación con la verificación de los documentos sustanciales, donde determinó que todas las empresas participantes Cumplen con la provisión de los documentos sustanciales, entre ellos las garantías de mantenimiento de oferta. Se entiende por lo tanto que el Comité de Evaluación comprobó que la póliza de seguro presentada por DISTRISUR de Edgar Daniel Nuñez Nuñez fue expedida cumpliendo con los parámetros solicitados en el Pliego de Bases y Condiciones respecto a fecha de emisión, vigencia y cobertura. Lo ampliado en el Endoso N° 5170 de fecha 10-04-2019 es la suma asegurada no así fechas de vigencia, datos exigidos por el sistema de subasta y ya cargados con anterioridad en el primer endoso. Además es sabido que un endoso forma parte complementaria de la póliza matriz y sus anteriores endosos si los hubiere. En conclusión, el comité de evaluación controlo la garantía de mantenimiento de oferta presentada por la firma DISTRISUR de Edgar Daniel Nuñez Nuñez en concordancia con lo establecido en el art 20 de la Resolución DNCP N° 1513/18. Artículo 20. Inclusión de la Garantía de Mantenimiento de Oferta. Una vez que el oferente o postor haya cargado en el Sistema la totalidad de su propuesta, deberá incluir los siguientes datos de la Garantía de Mantenimiento de Oferta: entidad emisora, fecha de emisión, fecha de inicio y fin de vigencia, número de póliza o cuenta bancaria y en el campo "tipo", la forma que adoptará la garantía: pólizas de seguros, garantía bancaria o declaración jurada. En caso de contar con dos o más Garantías de Mantenimiento, el oferente o postor deberá ingresar en el sistema los datos de todas ellas, cargando en el mismo sitio la información descripta en el párrafo anterior Cuando se prorroguen los plazos en el calendario de eventos, el oferente o postor deberá cargar la Garantía de Mantenimiento de Oferta en caso de no haberla cargado previamente, y luego el endoso con los siguientes datos: entidad emisora, fecha de emisión, fecha de inicio y fin de vigencia, número de póliza o cuenta bancaria y en el campo "tipo", la forma que adoptará la garantía o endoso: pólizas de seguros, garantía bancaria o declaración jurada. En los casos en que la Garantía de Mantenimiento de Oferta sea ¡instrumentada por Declaración Jurada, no corresponde el llenado de los campos correspondientes a entidad emisora y número de póliza o cuenta bancaria. La Garantía deberá ser extendida mínimamente por el porcentaje indicado en el SICP, que será aplicado al monto total de la oferta cargada en la etapa de recepción de propuesta. La fecha de emisión y fecha de inicio de vigencia de la Garantía y del endoso en su caso, deberán ser anteriores o iguales a la fecha de inicio de la etapa competitiva, fijada en el calendario de eventos del SICP. Asimismo, lo actuado por la convocante se ajustó a lo expresado en la Guía de gestión de Garantías en las

Magarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Contrataciones Públicas, Capitulo 2: Garantías precontractuales. 4. Buenas prácticas en la administración de garantías. B. Presentación de la garantía que expresa: ***b. Presentación de la Garantía:*** *Al momento de la apertura de ofertas, deberá controlarse que la garantía de mantenimiento de ofertas haya sido correctamente suministrada y dejarse constancia de ello en el acta de apertura, de no haber sido presentada o no haberlo sido en forma correcta se procederá al rechazo de la oferta. Se verificará especialmente: • Si se trata de garantía por medio de Declaración Jurada o de Garantía Bancaria, deberán estar extendidas en los Formularios Estándar previstos al Efecto. • Si se trata de Póliza de Seguros, deberá haber sido proveída por una Sociedad Anónima habilitada para ello. • Que se ajusten al porcentaje solicitado (podrá estar extendida por más, pero nunca por menos) IMPORTANTE: en los contratos abiertos, el porcentaje será calculado sobre el monto máximo. • Que, consten correctamente la identificación del Tomador (oferente) del Asegurado (Contratante) y del Contrato garantizado (nombre del llamado). • Que cubran el periodo de mantenimiento (controlar fechas de inicio y fin de vigencia).* ***Artículo 21°. No inclusión de la Garantía de Mantenimiento de Oferta.*** *La no inclusión de la Garantía de Mantenimiento de Oferta no será subsanable una vez que la Subasta pase al estado 'Recibiendo Lances", quedando el oferente automáticamente sin posibilidad de participar en la Etapa Competitiva. En base a las disposiciones legales arribas mencionadas, se puede afirmar que el oferentes DISTRISUR de Edgar Daniel Núñez Núñez cargo los datos de su GMO requeridos por el sistema SBE, por lo que tuvo la posibilidad de participar en la Etapa Competitiva, de lo contrario, tanto el sistema SBE como el subastador automáticamente hubiesen tomado las medidas para que el oferente no participe de la etapa mencionada. El oferente DISTRISUR de Edgar Daniel Núñez Núñez cargo los datos correspondientes a la única póliza (GMO) con que cuenta para el llamado, la N° 1508005170 expedida por Patria S.A de Seguros y Reaseguros y su correspondiente endoso donde consta la modificación de vigencia, datos exigidos por el sistema de SBE, cumpliendo en el primer y tercer párrafo del art. 20 de la Resolución DNCP N° 1513/1, también se ha verificado en la evaluación de ofertas físicas que la póliza N° 1508005170 cubre el porcentaje indicado en el SICP aplicado al monto total de la oferta cargada en la etapa de recepción de emisión y fechas de inicio de vigencia anteriores o iguales a la fecha de inicio de la etapa competitiva fijada en el calendario de eventos del SICP, como exige el último párrafo del art 20. De la Resolución DNCP N° 1513/18. Además, el Comité de Evaluación verifico la coincidencia con los datos de la póliza de seguro N° 1508005170, cargados y requeridos en el sistema de SBE (N° de Garantía, tipo, entidad emisora, fecha de emisión, fecha de inicio de vigencia, fecha fin de vigencia) con la presentada en forma física, como establece el art.22 de la Resolución DNCP N° 1513/1, no encontrándose variación alguna. En base a lo informado y los documentos adjuntados a la presente nota, esta Convocante afirma que la Póliza de Seguro N° 1508005170 y sus endosos presentados por la firma DISTRISUR de Edgar Daniel Nuñez Nuñez, no fueron expedidos con posterioridad a la fecha de inicio de la etapa competitiva como supone la denuncia, puesto que el Comité de Evaluación observó además de todas las disposiciones al respecto, lo establecido en la Circular N° 22/2018 de*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

*fecha 16 de octubre del 2018 firmada por el Director Nacional de Contrataciones Públicas, ACLARA respecto a la fecha contenida en los documentos a ser presentados físicamente a las convocantes en los procesos de contratación realizados bajo la modalidad de subasta a la baja electrónica, lo siguiente: "la fecha incluida en los documentos y formularios que componen la oferta no deberá ser posterior a la fecha establecida para el inicio de la etapa competitiva". El objeto de la solicitud y presentación de la garantía de mantenimiento de oferta en las contrataciones públicas es la de respaldar el compromiso de mantener la oferta por el tiempo determinado por las convocantes y que en caso de no cumplirse ese compromiso por causas imputables al oferente dicha garantía sea ejecutada de manera que la convocante reciba una indemnización por los daños y perjuicios generados. Para esta convocante la Garantía de Mantenimiento de Oferta presentada por la empresa DISTRISUR de Edgar Daniel Nuñez Nuñez en la Licitación Pública Nacional N° 02/19 'Adquisición De Merienda Escolar Para Instituciones Educativas Del Departamento De Ñeembucú – 2019-2020 (Plurianual)' ID 356397, reunía los requisitos para una eventual ejecución, esto en caso de haberse producido un siniestro. En este sentido, solicitamos a la Dirección Jurídica de la DNCP realice las consultas pertinentes con la entidad emisora de la póliza, Patria S.A de Seguros y Reaseguros. <u>*Constancia de Línea de Crédito presentada por la firma oferente DISTRISUR de Edgar Daniel Nuñez Nuñez.</u> El pliego bases y condiciones del llamado a Licitación Pública Nacional N° 02/19 'Adquisición De Merienda Escolar Para Instituciones Educativas Del Departamento De Ñeembucú – 2019-2020 (Plurianual)' ID 356397, tiene como requisitos para acreditar la capacidad financiera lo siguiente:* ***Capacidad financiera*** *Con el objetivo de calificar la situación financiera actual del oferente, se consideraran los siguientes índices para todos los Ítems:* ***Ratio de Liquidez:*** *activo corriente / pasivo corriente: Deberá ser igual o mayor que 1, en promedio, en los años (2014-2015-2016-2017).* ***Endeudamiento:*** *pasivo total / activo total: No deberá ser mayor a 0,80 en promedio, en los años (2014-2015-2016-2017).* ***Rentabilidad:*** *Porcentaje de utilidad después de impuestos o pérdida con respecto al Capital: El promedio en los años (2014-2015-2016-2017), no deberá ser negativo. Los oferentes al efecto de lo anteriormente señalado, deberán presentar los documentos que se indican en el Anexo I. Los oferentes deberán contar con capital operativo integrado equivalente al 20% de su oferta al cierre del Ejercicio Fiscal 2017 reflejado en su balance del mencionado año o podrá presentar una línea de crédito aprobada y disponible por una entidad financiera equivalente al 50% de su oferta. La línea de crédito debe indicar claramente que el oferente tiene aprobada una línea de créditos con la descripción del monto del crédito aprobado, para ser utilizado en caso que resulte ser adjudicada. Para este punto en caso de consorcio cualquiera de los socios podrá cumplir con este requisito. La denuncia refiere a un supuesto incumplimiento por parte del oferente DISTRISUR de Edgar Daniel Nuñez Nuñez de lo solicitado en el último párrafo de los indicadores financieros del cuadro superior que se refiere al capital operativo, cuyo porcentaje, en razón de los informes financieros no es alcanzado con relación al monto total máximo de su oferta, por lo que la firma presentó Constancia de Línea de Crédito vigente y disponible, según lo expresado en la constancia, por un monto de Gs.*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

6.000.000.000 – emitida por la Cooperativa Multiactiva de Ahorro, Crédito, Producción, Consumo y Servicios Ñeembucú Ltda. "COODEÑE", como se observa en el Dictamen de Evaluación:

> Capital operativo:
> Los oferentes deberán contar con capital operativo integrado equivalente al 20% de su oferta al cierre del Ejercicio Fiscal 2017 reflejado en su balance del mencionado año o poder presentar una línea de crédito aprobada y disponible por una entidad financiera equivalente al 50% de su oferta
> **ARCANGEL S.A.**: Gs. 5.045.816.151 – Cumple
> **ENGADI S.R.L.**: Gs. 5.340.076.738 - - Cumple
> **DISTRISUR de Edgar Daniel Núñez Núñez** Gs. 453.245.245.-
> **DISTRISUR** presenta en su oferta Constancia de Línea de crédito vigente y disponible por un monto de Gs. 8.000.000.000.- emitida por la Cooperativa Multiactiva de Ahorro, Crédito Producción, Consumo y Servicios Ñeembucu Ltda "COODEÑE" – Cumple
>
> Que, por lo expuesto, las firmas oferentes **ARCANGEL S.A.**, **ENGADI S.R.L.** y **DISTRISUR de Edgar Daniel Núñez Nuñez** Cumplen con la Capacidad Financiera requerida

*El comité de evaluación aplica en su análisis lo establecido en las IAO.SBE. D-EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS – 26. EVALUACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DE LA OFERTA: "26.6 El análisis de las ofertas se basará únicamente en la evidencia documentada requerida en el Pliego de Bases y Condiciones", por lo que se verifica la Constancia de Línea de Crédito emitida por la entidad financiera correspondiente adjunta a la oferta y si su contenido se ajusta al requerimiento del PBC, escapando totalmente a la posibilidad de la Convocante de conocer cuáles son los requisitos exigidos por la entidad financiera para con sus clientes o en este caso asociados para obtener la línea de crédito que certifican. El Comité de Evaluación no puede guiarse por informaciones de carácter general públicas en una página web, como lo hizo el denunciante, para poner en duda el contenido de un documento formal emitido y firmado. Por lo tanto, solicitamos a la Dirección Jurídica de la DNCP que realice las consultas pertinentes, de considerarlo necesario, a la Cooperativa Multiactiva de Ahorro, Crédito, Producción, Consumo y Servicios Ñeembucú Ltda. "COODEÑE" a fin de evacuar supuestos mencionados en la denuncia. * **Consideraciones finales sobre la denuncia:** la Convocante se ajustó a las disposiciones legales vigentes y en consecuencia adjudicó a los oferentes que presentaron los precios más bajos para cada ítem por haber cumplido igualmente con todos los requerimientos legales y técnicos estipulados en el pliego de bases y condiciones: y las calificaciones y capacidad necesaria para ejecutar el contrato. La adjudicación de la licitación no ha sido objeto de protesta por ninguno de los oferentes participantes, por lo que se confirma que las actuaciones de la Gobernación de Ñeembucú como convocante se ajustaron al principio de igualdad y no se observan irregularidades…".*

Que del texto de denuncia se colige como primer punto la disconformidad por parte del denunciante con relación a la presentación de la póliza de seguros del proveedor adjudicado DISTRISUR de Edgar Daniel Núñez Núñez por ser aparentemente deficiente y con fecha posterior a la etapa competitiva, que los datos de la póliza de seguro cargada para la subasta

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Dra. María Eugenia Utazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

que figuran en el Acta Virtual no reflejarían lo presentado en forma física, y que es posible que el segundo endoso se haya emitido en forma posterior a la hora de la etapa competitiva. -------

En primer lugar, hay que traer a colación lo que establece la **Resolución DNCP N° 1518/18. Artículo 20° Inclusión de la Garantía de Mantenimiento de Oferta**. ----------

Una vez que el oferente o postor haya cargado en el Sistema la totalidad de su propuesta, deberá incluir los siguientes datos de la Garantía de Mantenimiento de Oferta: entidad emisora, fecha de emisión, fecha de inicio y fin de vigencia, número de póliza o cuenta bancaria y en el campo "tipo", la forma que adoptará la garantía: pólizas de seguros, garantía bancaria o declaración jurada. En caso de contar con dos o más Garantías de Mantenimiento, el oferente o postor deberá ingresar en el sistema los datos de todas ellas, cargando en el mismo sitio la información descripta en el párrafo anterior. Cuando se prorroguen los plazos en el calendario de eventos, el oferente o postor deberá cargar la Garantía de Mantenimiento de Oferta en caso de no haberla cargado previamente, y luego el endoso con los siguientes datos: entidad emisora, fecha de emisión, fecha de inicio y fin de vigencia, número de póliza o cuenta bancaria y en el campo "tipo", la forma que adoptará la garantía o endoso: pólizas de seguros, garantía bancaria o declaración jurada... La Garantía deberá ser extendida mínimamente por el porcentaje indicado en el SICP, que será aplicado al monto total de la oferta cargada en la etapa de recepción de propuesta. ***La fecha de emisión y fecha de inicio de vigencia de la Garantía y del endoso en su caso, deberán ser anteriores o iguales a la fecha de inicio de la etapa competitiva,*** *fijada en el calendario de eventos del SICP.* ----------

Que, a partir de las consideraciones mencionadas, es menester señalar lo establecido en el Artículo 60° del Decreto 3719/2015 que modifica al Decreto 21909/03: "*La convocante deberá determinar, en la instancia correspondiente, si las ofertas se ajustan sustancialmente a los requisitos del Pliego de Bases y Condiciones, verificando que: 1. La garantía de mantenimiento de oferta esté debidamente extendida; 2. El formulario de oferta esté debidamente completado y firmado; 3. Los poderes o documentos que acrediten la representación del oferente sean suficientes; 4. Los documentos hayan sido debidamente firmados según corresponda; 5. La oferta se ajuste sustancialmente a las especificaciones técnicas y otros requerimientos del pliego;* -------

Asimismo, el Artículo 61° del mismo cuerpo legal establece: "*Método de evaluación. Para evaluar las ofertas recibidas de una manera eficiente, la Convocante deberá utilizar el siguiente Sistema: 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 oferta debidamente firmado y completado, poderes suficientes del firmante de la oferta) solicitada 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…*".----------

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

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

Para el caso que nos ocupa, en el Acta Virtual no fue consignado el **Endoso N° 5170/002** de la Póliza Nro. 1508005170 emitida por Patria S.A. de Seguros y Reaseguros en fecha 10/04/2019, no obstante en la presentación física de las ofertas en fecha 12/04/2019 se ha constatado que el endoso se encontraba emitido al momento de la etapa de competencia de la subasta. Corresponde acotar que la normativa menciona que la fecha de emisión y fecha de inicio de vigencia de la Garantía y del endoso o los endosos en este caso, deberán ser anteriores o iguales a la fecha de inicio de la etapa competitiva.----------

Corresponde mencionar que la Póliza de Mantenimiento de Ofertas ha cumplido con su finalidad, que es la de Garantizar la seriedad de la oferta. Esto es, que el oferente mantenga vigente su oferta por el tiempo establecido en las bases concursales y se avenga a firmar el contrato en caso de resultar adjudicado en el proceso de contratación.----------

Que, es dable mencionar lo establecido en el Art. 26 de la Ley de Contrataciones Públicas establece: *"**Los defectos de forma o no sustanciales** y los errores de cálculo en las propuestas podrán ser subsanadas en los términos que se establezcan en el reglamento, siempre y cuando no impliquen la modificación de los precios unitarios, por lo que no serán suficientes para descalificar la propuesta de un participante, siempre y cuando se deban a errores u omisiones de buena fe y no se pretenda confundir a los evaluadores".*----------

Al respecto, esta Dirección Nacional ya ha sentado postura al respecto, conforme se observa en la Resolución DNCP N° 267/12 de fecha 8 de febrero de 2012[1], que entre otras cosas, señala: *"...Conforme ha sido criterio adoptado por esta Dirección Nacional, no se discute la sustancialidad del documento que supone el formulario de la planilla de precios y la garantía de mantenimiento de oferta. En efecto, esta dirección ha sentado su postura, acerca de la posibilidad de que se den errores formales en documentos sustanciales, considerando las disposiciones contenidas en la propia normal aplicable, cuales la prevención del Art. 58 del Dto. 21909/03 que establece los criterios a tener en cuenta para determinar si un error, omisión o desviación, resulta de carácter sustancial y en consecuencia causante del rechazo de la oferta...".* ----------

Asimismo en la **Resolución DNCP Nº 4109/2018**[2] de fecha 25 de octubre de 2018 se menciona "*Que, en lo que respecta a la Administración Pública debemos recordar que rige el principio de informalismo (o formalismo moderado), al respecto la Jurista argentina Catalina García expresa: "formalismo moderado (informalismo), ya que si bien el procedimiento administrativo está constituido por una serie de actos revestidos de ciertos caracteres formales, no puede equipararselo a una carrera de obstáculos que deben ser sorteados por el administrado...". Por lo tanto, esta Dirección Nacional no encuentra suficiente fundamento como*

[1] Cierre - Protesta promovida por AUTOMOTIVE S.A.I.E.C.O N° 11/11 - "Mantenimiento y reparaciones menores de vehículos" - SINAFOCAL - MJT - ID N° 212714.-

[2] "Por la cual se da por concluida la Investigación de Oficio sobre supuestas irregularidades en el marco del procedimiento de Licitación Pública Nacional SBE N° 18/17 Adquisición de postes de hormigón armado, convocado por la Compañía Paraguaya de Comunicaciones id. Vargas 325/69"

Abog. Macarena Medina
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Eugenia Otazú
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

para desacreditar la oferta propuesta por la firma Prefabricados S.A. basado en un error formal – discordancia en la carga con relación al número de la póliza de Garantía de Mantenimiento de Oferta entre el Acta de Sesión Pública Virtual y el Acta de Apertura- y en consecuencia consideramos acorde a derecho la decisión adoptada por la Entidad Convocante al no descalificar dicha oferta".----------

Siguiendo esta línea de razonamiento, se aclara y se demuestra que si bien hubo una omisión en la consignación del endoso N° 5170/002, esto no afecta a la finalidad de la garantía.---

Del Calendario de la Subasta publicado en el Portal de Contrataciones Públicas se desprenden las siguientes fechas:

- Fecha de Inicio de Propuestas: martes, 9 de abril del 2019 – 08:00hs.
- Fecha Límite de Propuesta: miércoles, 10 de abril del 2019 – 08:00hs.
- Inicio de la Etapa Competitiva: miércoles, 10 de abril del 2019 – 08:15 hs

Observamos los **DATOS DE LA SUBASTA. SECCION I. IOA 19.7** que la validez de la Garantía de Mantenimiento de Ofertas debía ser de ciento veinte 120 días contados a partir de la fecha y hora de apertura de la etapa competitiva, debiendo ajustarse a lo establecido en la legislación vigente.----------

De las documentaciones remitidas por la Entidad Convocante y las que se encuentran publicadas en el SICP, observamos que del ACTA DE SESIÓN VIRTUAL se verifica que la Garantía de Mantenimiento de ofertas fue emitida por Patria S.A. de Seguros y Reaseguros en fecha 27-02-2019, con vigencia desde el 06-03-2019 al 03-08-2019; luego fue prorrogada la vigencia hasta el 02-09-2019 por Endoso identificado con el mismo número que la póliza original emitida por Patria S.A. de Seguros y Reaseguros en fecha 08-04-2019. El segundo endoso identificado con el mismo número que la póliza original con fecha 10/04/2019, es decir la póliza como sus respectivos endosos fueron emitidos con anterioridad al inicio de carga de propuesta que estaba fijada para la fecha del **10 de abril del 2019**. Por lo tanto, no encontramos irregularidad alguna en este punto de la denuncia.----------

Continuando con el análisis de la denuncia, es importante traer a colación lo que establece el Pliego de Bases y Condiciones. Criterio de Evaluación. 2. REQUISITOS PARA CALIFICACIÓN POSTERIOR. *"...Los oferentes deberán contar con capital operativo integrado equivalente al 20% de su oferta al cierre del Ejercicio Fiscal 2017 reflejado en su balance del mencionado año o podrá presentar una línea de crédito aprobada y disponible por una entidad financiera equivalente al 50% de su oferta. La línea de crédito debe indicar claramente que el oferente tiene aprobada una línea de créditos con la descripción del monto del crédito aprobado, para ser utilizado en caso que resulte ser adjudicada. Para este punto en caso de consorcio cualquiera de los socios podrá cumplir con este requisito...".*----------

Abog. Micarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

En virtud al Dictamen del Comité de Evaluación de fecha 09 de mayo del 2019, observamos los Ratios Financieros de la firma DISTRISUR DE EGDAR DANIEL NUÑEZ, del cual se desprende que en el Año 2017 cuenta con un Capital Operativo – Activo Corriente – Pasivo Corriente (2017) de Gs. 453.245.245. Por lo que presenta en su oferta una Constancia de Línea de Crédito vigente y disponible por un monto de Gs. 6.000.000.000 (guaraníes seis mil millones) emitida por la Cooperativa Multiactiva de Ahorro, Crédito, Producción, Consumo y Servicios Ñeembucú Ltda. "COODEÑE", al no haber alcanzado el porcentaje requerido en razón de los informes financieros con relación al monto total máximo de la oferta.----------

Que la Entidad Convocante menciona que el Comité de Evaluación aplica en su análisis lo establecido en el IOA SBE. D- EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS – 26. EVALUACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DE LA OFERTA 26.6 *"El análisis de las ofertas se basará únicamente en la evidencia documentada requerida en el Pliego de Bases y condiciones"*, por lo tanto adjunta a la oferta la Constancia de Línea de Crédito emitida por la Entidad Financiera cumpliendo con los requerimientos del PBC. Que la Entidad Convocante alega que escapa de sus manos conocer cuáles son los requisitos exigidos por la entidad financiera para otorgar a sus clientes la línea de crédito.----------

Por lo que este Juzgado de Instrucción, solicitó mediante NOTA DNCP/DJ N° 6530/19 de fecha 03 de junio del 2019 a la Cooperativa Multiactiva de Ahorro, Crédito, Producción, Consumo y Servicios Ñeembucú Ltda. "COODEÑE" que informe mediante nota si ha emitido CONSTANCIA DE LÍNEA DE CRÉDITO por el monto de Gs. 6.000.000.000 (guaraníes seis mil millones) a favor de la firma DISTRISUR del Sr. EDGAR DANIEL NUÑEZ NUÑEZ.----------

En fecha 11 de junio del 2019, la Cooperativa Multiactiva de Ahorro, Crédito, Producción, Consumo y Servicios Ñeembucú Ltda. "COODEÑE", por nota firmada por el Abg. José María Mora, Presidente del Consejo de Administración informó que efectivamente la Constancia de Línea de Crédito a la cual hace mención la nota, fue emitida por la Entidad a solicitud del Socio N° 13.301 EDGAR DANIEL NUÑEZ NUÑEZ. Por lo que se aclara que el mismo dispone de una línea de crédito de Gs. 6.000.000.000 (guaraníes seis mil millones), con respaldo económico y patrimonial suficiente; y en lo que se refiere a la relación Aporte – Crédito, informó que al momento de realizar las solicitudes de crédito la base de aporte también puede ser deducida del crédito aprobado al momento de la liquidación y desembolsar la diferencia. Por lo tanto, no encontramos irregularidad alguna en este punto, al haber subsanado la Entidad Convocante con las documentaciones respaldatorias los hechos denunciados, quedando desvirtuada la denuncia.-

Es importante aclarar que si bien el denunciante solicita que esta Dirección Nacional investigue hechos supuestamente irregulares, no ha aportado ningún elemento y/o prueba de convicción respecto a algún tipo de irregularidad en los procesos licitatorios, amén de ello, ante la falta de prueba fehaciente y la petición en términos claros y positivos, se constata que no habría

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

indicios de irregularidades que ameriten dar trámite a una investigación de oficio en los términos del artículo 82 de la Ley Nº 2051/03.----------

En este contexto, el Decreto Reglamentario N° 7434/11 en su Art. 9 reza: "...*Carga de la prueba: incumbirá la Carga de la Prueba a la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que la DNCP no tenga el deber de conocer...*".----------

En definitiva, esta Dirección Jurídica mal podría dar sustanciación a un procedimiento en el cual no se reúnen todos los requisitos formales de admisibilidad, según lo prescribe el artículo citado más arriba que rige la sustanciación de denuncias. ----------

Es que todo acto administrativo individual lleva consigo la **presunción de regularidad**, esto es —según SALVADOR VILLAGRA MAFFIODO— "*la presunción de que el mismo verifica las condiciones de legalidad, autorización y competencia, forma y condición de hecho o motivación del acto, que hacen que el acto deba ser cumplido mientras no sea declarada su nulidad. Si bien tal presunción no está establecida expresamente en el ordenamiento positivo, la cuestión deriva de una razón práctica, que no es otra sino la de no enervar el cumplimiento de las resoluciones administrativas con la resistencia de los obligados fundada en la afirmación de que el acto es nulo. La adjudicación, acto administrativo trascendental en la actividad de la contratación pública, por supuesto también está sujeto a la presunción de regularidad o legitimidad vigente*". ----------

Finalmente, en base a las aclaraciones realizadas al denunciante, corresponde a esta Dirección Jurídica concluir que no hay méritos suficientes para la apertura de una investigación de oficio, en virtud de lo dispuesto en el Art. 13 del Decreto Nº 7434/11, que establece: "*Las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la DNCP, sea constatada la existencia de méritos o elementos suficientes que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al Estado; y cuando la vía pertinente no sea la Protesta*", en consecuencia, corresponde desestimar la denuncia individualizada como Caso N° 148, *con la salvedad que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.*----------

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS
Dirección Jurídica - DNCP

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica - DNCP

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