DNCP/DJ N° 6557/17

Asunción, 22 de junio de 2017.-

INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DEL MEMORANDUM DNC N° 124/17 REMITIDO POR LA DIRECCIÓN DE NORMAS Y CONTROL A LA DIRECCIÓN JURIDICA DE ESTA DIRECCIÓN NACIONAL, EN EL MARCO DEL LLAMADO A LICITACION PUBLICA NACIONAL- SBE N° 19/16 PARA LA "*ADQUISICIÓN, PROVISION, MONTAJE Y PUESTA EN OPRACION DE SISTEMA INTELIGENTES DE DETECCIÓN DE INCENDIOS EN EL HOSPITAL CENTRAL DE IPS*", CONVOCADO POR EL INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL ID N° 310.391.------

La presente investigación preliminar fue iniciada por esta Dirección Jurídica, a partir de la Memorándum DNC N° 124/17 referente a supuestas irregularidades acaecidas en el marco del llamado supra mencionado que expresa cuanto sigue: "*En fecha 12 de diciembre de 2016 por Nota de No Difusión N° 38.697, punto 2, se informa a la Convocante que la procedencia del ítem 7 de los documentos de la Adjudicación (Suiza), no coincide con lo cargado en el Acta Virtual de la empresa adjudicada SYC INGENIERIA SRL (EEUU), tener en cuenta el artículo 45 del Decreto N° 1107/14. Por Nota de Reparo N° 339 de fecha 10 de abril de 2017, punto 2,* ***se remite la aclaración de la Comisión Evaluadora****, exponiendo los motivos por el cual se ratifican en la postura tomada.* ***En fecha 25 de abril de 2017 se procedió a la difusión del expediente con Nota de Observación N° 9078, recordando que las aclaraciones realizadas al informe de evaluación, <u>se deberán realizar por medio de un Informe Complementario</u>,*** *firmado nuevamente por los miembros del Comité de Evaluación y nueva Resolución de la Máxima Autoridad (o la autoridad delegada) que rectifique o complemente la original y las notificaciones a los oferentes. Además informamos que en fecha 02 de mayo de 2017, ha ingresado la segunda etapa de la adjudicación (Contrato)". [El resaltado es nuestro]. (Sic).*----------

Que, esta Dirección Jurídica por medio de Nota DNCP/DJ Nº 5234 de fecha 22 de mayo de 2017, ha solicitado a la Entidad Convocante —**INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL**— remita los documentos pertinentes y justifique lo referido en el memorándum (Con acuse de recibo en fecha 26 de mayo de 2017).----------

Igualmente, en la misma fecha por medio de la Nota DNCP/DJ N° 5235 se ha notificado a la firma **S&C INGENIERÍA S.R.L.** de la apertura de la presente investigación. (Con acuse de recibo en fecha 24 de mayo de 2017). ----------

Abg. Jessica A. Velaztiqui Maciel
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duré
Director Jurídico - DNCP

Que, en fecha 31 de mayo de 2017 mediante Nota ingresada como Expediente DNCP N° 5187/17, la Abg. Lucia Rojas Frette, en representación del **Instituto de Previsión Social**; y bajo patrocinio de la Abg. Nathalia Ruiz Diaz, como así también de la Abg. Ma. Graciela Cabral Escobar, se presentan a realizar las manifestaciones con referencia al traslado que les fuera corrido, en los siguientes términos: *"Que, en tiempo y forma venimos a contestar el traslado corrido a la Institución en fecha 26 de mayo de 2017 mediante la Nota DNCP/DJ N° 5234/17, en virtud de la cual se emplaza a presentar la justificación pertinente de acuerdo a los términos de la denuncia respectiva. Que, atendiendo lo solicitado por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, se informa que la comisión evaluadora presentará informe a consideración del Consejo de Administración para su estudio correspondiente. Al respecto, una vez que se cuente con dicha documentación, se remitirá sin más trámites a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, siendo así, quedamos a su entera disposición de aclarar cualquier duda que surja al respecto". (Sic).*----------

A su turno, la firma **S&C INGENIERÍA S.R.L.** mediante la Nota ingresa como Expediente DNCP N° 5069 ha referido en oportunidad de contestación al traslado que les fue corrido, expresando entre otras cosas: "*Que el objeto de este proceso era la adquisición, provisión, montaje y puesta en marcha de un sistema de detección de incendios. El sistema completo estaba compuesto de varios ítems, pero el sistema de adjudicación se determinó por la TOTALIDAD. Entre los Ítems ofertados se encontraba el número 7. Nuestra carga efectiva tal como consta en el acta de subasta es:* ----------

DATOS DEL ITEM			
Item Nro.	Código	Descripción del Item	Cantidad
7	46191505-001	Alarma contra incendio	237

PROPUESTAS RECIBIDAS							
OC - RUC	Marca	Fabricante	Modelo	Procedencia	Descripción	Precio Unit.	Precio Total
FIRE MASTER SRL - 80025912-6	HOCHIKI	HOCHIKI	HOCHIKI	USA	ALARMA AUDIO VISUAL	679.853	161.125.161
OGGO JOAQUIN RODRIGUEZ BARRIOS - 2292500-0	TELETEK	TELETEK	SensoRIS W SST	BULGARIA	Alarma contra incendio	440.000	104.280.000
S & C INGENIERIA S.R.L. - 80010094-9	SYSTEM SENSOR	SYSTEM SENSOR	P2R	EEUU		610.000	144.570.000

Agrega la citada firma: "*En este caso es importante resaltar que el precio objeto de la subasta fue uno solo (total de los ítems) y ese precio está correctamente consignado y coincide en todos los documentos de la adjudicación. De esta manera se da cuenta que de existir un error, este no constituyó una desviación significativa, no*

Abg. Jessica A. Velástiqui Maciel
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

implicó la modificación del precio unitario/total alguno y en ningún momento, a partir de la propia acta, catálogos y documentaciones presentadas con la oferta se pretendió confundir a los evaluadores. Los productos SYSTEM SENSOR son de procedencia EE.UU y ello fue consignado correctamente en la propuesta inicial. Así mismo se acompaña los catálogos donde se confirma este extremo. Dichos catálogos también fueron presentados en la oferta y por consiguiente objeto de análisis del comité evaluador. Los datos de la empresa también pueden ser verificables conforme los siguientes datos: ----------

System Sensor	
Tipo	Subsidiaria de Honeywell Life Safety Group
Industria	Manufactura
Fundación	EE.UU. (1984)
Sede central	St. Charles, Illinois (EE.UU.)
Personas clave	John Hakanson Presidente System Sensor HLS
Productos	Detección de fuego y dispositivos de notificación
Empleados	1.900
Matriz	Honeywell International Inc.
Sitio web	www.systemsensor.com

[editar datos en Wikidata]

Si existiere algún error u omisión, el dato consignado en el Acta Virtual complementa y permite comprobar conjuntamente con los catálogos la efectiva procedencia del bien, situación prevista también en el Art. 44 del Decreto 1107/14".------

<u>Atendiendo las manifestaciones realizadas en el Memorándum DNC N° 124, la Dirección Jurídica de la DNCP cree pertinente realizar las siguientes consideraciones:</u> ----------

Que, corresponde señalar que el Memorándum de la Dirección de Normas y Control (en adelante DNC) N° 124/17, hace alusión a que, habiéndose observado en los documentos de la adjudicación del llamado de referencia *-una discrepancia en la "procedencia del ítem N° 7" entre lo consignado en el Acta de Virtual (EE.UU) del llamado y el Informe de Evaluación del Comité Evaluador (Suiza)-*; y aclarado la Entidad Convocante mediante Nota lo acaecido, **<u>corresponde realizar tales aclaraciones por medio de un Informe Complementario</u>**, firmado nuevamente por los miembros del

Abg. Jessica A. Velastiqui Maciel
Dirección Jurídica DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Durla
Director Jurídico - DNCP

Comité de Evaluación y nueva Resolución de la Máxima Autoridad (o la autoridad delegada) que rectifique o complemente la original.----------

Sobre lo referido en la denuncia, la Entidad Convocante –**Instituto de Previsión Social**-, se ha limitado a mencionar que la comisión evaluadora del llamado objeto de estudio presentará su informe complementario a la Dirección Operativa de Contrataciones y ésta a su vez, someterá a consideración del Consejo de Administración para sus estudio correspondiente.----------

Al respecto, la firma **S&C INGENIERÍA S.R.L.** ha presentado descargo afirmando que el proceso de contratación era para la adquisición, provisión montaje y puesta en marcha de un sistema de detección de incendios, dicho sistema completo se encontraba compuesto de varios ítems; sin embargo, la adjudicación del llamado sería por el Total. ----------

Por otra parte señalan, que en la carga realizada para la Subasta en el sistema, para el ítem en cuestión se ha consignado "*Ítem N° 7, Of. Ruc S&C Ingeniería, Marca System Sensor, Modelo P2R, Procedencia EE.UU*". Además, se resalta que el precio de la subasta se encuentra correctamente consignado y coinciden con los documentos de la adjudicación; que de existir un error, éste no constituyó una modificación del precio unitario/total en ningún momento. ----------

Finalmente manifiestan que los productos SYSTEM SENSOR son de procedencia EE.UU y ello fue consignado correctamente en la propuesta inicial, adjuntándose a los efectos de su constatación, los catálogos que también fueron presentados con la oferta.----------

En tanto, a partir de las manifestaciones de las partes, el Juzgado de Instrucción a cargo de la presente investigación preliminar ha dictado providencia como medida de mejor proveer, requiriendo a la Entidad Convocante la remisión del Informe Rectificatorio aludido por la misma en su oportunidad de descargo; es así que, la misma en cumplimiento al requerimiento del Juzgado ha **remitido Informe Rectificatorio del Comité Evaluador como así también la Resolución C.A. N° 039-004/17** *"POR LA QUE SE APRUEBA EL INFORME COMPLEMENTARIO DE LA COMISIÓN EVALUADORA DE OFERTAS, REALIZADO EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL- SBE N° 19/16 "ADQUISICIÓN, PROVISIÓN, MONTAJE Y PUESTA EN OPERACIÓN DE SISTEMAS INTELIGENTES DE DETECCIÓN DE INCENDIOS EN EL HOSPITAL CENTRAL DE IPS ".*----------

Abg. Jessica A. Velastiqui Maciel
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Ing. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

En tales términos, cabe señalar que, el llamado de referencia ha sido adjudicado en fecha 24 de noviembre de 2016, en virtud al Acto Administrativo de la Máxima Autoridad de la Convocante, Resolución C.A. N° 099-008/16, por el cual en base al Informe de evaluación ha resuelto la adjudicación de la firma S&C INGENIERÍA S.RL. de la Licitación Pública Nacional- SBE N° 19/16 "*Adquisición, Provisión, Montaje y Puesta en Operación de Sistemas Inteligentes de Detección de Incendios en el Hospital Central del IPS*".----------

Así, en fecha 31 de mayo de 2017, el Comité Evaluador ha **realizado Informe Complementario** en el marco de la Evaluación de Ofertas del llamado de referencia, aclarando en esta oportunidad respecto a la discrepancia de la procedencia de lo ofertado entre lo consignado en el acta virtual y la oferta física y en tal sentido, el Comité Evaluador destaca que no constituiría una desviación significativa que se aparte de las bases y condiciones de la convocatoria, o pretenda confundir al Comité Evaluador, como tampoco se encontraría en contravención a los principios contenidos en el artículo 4 de la Ley N° 2051/03, pues la oferta puede ser completada a tenor de lo establecido en el Articulo 44 del Decreto N° 1107/14[1], ya que no implica la modificación de precios unitarios.----------

Consecuentemente, el Consejo de Administración del Instituto de Previsión Social, a través de la Resolución C.A. N° 039-007/17, resolvió cuanto sigue: "*1°) Aprobar el Informe Complementario de la Comisión Evaluadora de Ofertas en el marco de la Licitación Pública Nacional- SBE N° 19/16 "ADQUISICIÓN, PROVISIÓN, MONTAJE Y PUESTA EN OPERACIÓN DE SISTEMAS INTELIGENTES DE DETECCIÓN DE INCENDIOS EN EL HOSPITAL CENTRAL DE IPS", conforme a lo expuesto en el exordio de la presente Resolución.*" (Sic).----------

De esta forma, vemos que la **Entidad Convocante ha realizado un informe complementario** en el marco de la evaluación de las ofertas del llamado de referencia, a traves de su Comité evaluador y emitido el acto administrativo pertinente de aprobación de dicho informe, tal como lo requiriere la DNC de esta Dirección Nacional mediante Nota de Observación N°9078.----------

Que, tanto la Ley N° 2051/03 De Contrataciones Públicas como el Decreto Reglamentario 21.909/03, establecen los mecanismos, la metodología y los parámetros

[1] **Omisión de datos en formulario de ofertas**. Si en el Formulario de Oferta Física (Lista de Precios) se omitiera algún dato que ya conste en el acta de sesión pública virtual, éste complementará la información omitida en el Formulario de la Oferta. Esta regla no aplicará cuando el dato omitido se refiera a precios.

bajo los cuales deben ser evaluadas las ofertas; entonces, la recomendación emitida por el Comité de Evaluación y la consiguiente Resolución de la Convocante, deben encontrarse fundadas.----------

Asimismo, cabe destacar lo estipulado en el artículo 27 de la Ley 2051/03, que reza: *"Las Convocantes constituirán un Comité de Evaluación para la calificación de las propuestas de los oferentes, conformado por los funcionarios que se requieran y con la asistencia técnica profesional externa que se llegare a estimar conveniente.* ***El Comité de Evaluación, bajo su responsabilidad y con absoluta independencia de criterio, evaluará las ofertas y emitirá un dictamen que servirá como base para la adjudicación****, dictamen en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos de procedimiento, el análisis de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas.* ***La calificación que realice el Comité de Evaluación invariablemente se apegará a la ley y a los criterios establecidos en las bases de la licitación pública****".* [El resaltado es nuestro].----------

En estos términos vemos que, en la medida que el Comité de Evaluación en ejercicio de sus facultades conferidas por la Ley de Contrataciones y bajo su responsabilidad y con independencia de criterio, ha aclarado mediante su informe complementario las cuestiones objetadas mediante Memorándum DNC N° 124/17, esta Dirección Jurídica, no encuentra suficiente fundamento como para desacreditar la oferta propuesta por la firma S&C INGENIERÍA S.R.L. y en consecuencia, consideramos *–salvo prueba en contrario-* acorde a derecho la decisión adoptada por la Entidad Convocante al no descalificar la oferta previa solicitud de las aclaraciones pertinentes, más aun considerando que obran en autos los catálogos respaldatorios de la procedencia de lo ofertado.----------

Se considera que no existe una irregularidad propiamente dicha que justifique la declaración de nulidad del procedimiento licitatorio, sobre todo atendiendo al Principio de Finalidad (instrumentalidad de las formas) con arreglo al cual es más importante que la finalidad del acto se cumpla a que sólo se produzca un agravio a la forma.----------

Abg. Jessica A. Velastiqui Macchi
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Durie
Director Jurídico

Asimismo, la rigurosidad en la admisión de las ofertas no debe llevarse a un extremo que perjudiquen los intereses de la Administración y se vuelvan, inclusive, contra el interés general, convirtiendo al procedimiento en un formalismo excesivo carente de racionalidad. Así vemos que, 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".* (Sic).----------

En igual sentido, el Art. 59 del Decreto Nº 21909/03 reza: *"Siempre y cuando una oferta se ajuste sustancialmente al Pliego de Bases y Condiciones, la **Convocante podrá dispensar cualquier disconformidad u omisión que no constituya una desviación significativa**. Asimismo a los efectos de rectificar disconformidades u omisiones meramente formales y no sustanciales, la Convocante podrá requerir que el oferente presente la información o documentación necesaria, dentro de un plazo razonable establecido por la Convocante"* (Sic).----------

De las disposiciones previamente expuestas, surge que la Convocante se encuentra plenamente facultada a dispensar la existencia de errores de forma y no sustanciales en la presentación de la oferta, siempre y cuando que dichas observaciones o disconformidades no constituyan una desviación significativa de la oferta propiamente dicha.----------

Finalmente, se trae a colación el art. 13 del Decreto N° 7434/11, que dicta: "*Las investigaciones preliminares o de oficio podrán iniciarse siempre y cuando por cualquier medio fehaciente, la DNCP tenga conocimiento de la existencia de actos que podrían ser contrarios a la normativa legal vigente en materia de contrataciones públicas. 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…". [El resaltado es nuestro].*----------

Abg. Jessica A. Velastiqui Maciel
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

En base a todo lo expuesto y la emisión del Informe Complementario y Resolución de Aprobación del mismo por parte de la Entidad Convocante, no existen elementos suficientes que permitan desvirtuar lo actuado por la Convocante —la adjudicación realizada a favor de la firma S&C INGENIERÍA S.R.L en el procedimiento de **LICITACION PUBLICA NACIONAL- SBE N° 19/16 PARA LA "*ADQUISICIÓN, PROVISION, MONTAJE Y PUESTA EN OPERACION DE SISTEMA INTELIGENTES DE DETECCIÓN DE INCENDIOS EN EL HOSPITAL CENTRAL DE IPS*, CONVOCADO POR EL INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL ID N° 310.391"**-; y consecuentemente corresponde dar por concluida la presente investigación, específicamente sobre el punto objeto de denuncia, con la salvedad que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.----------

ABG. JESSICA VELASTIQUI MACHUCA
Dirección Jurídica - DNCP

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico - DNCP