DNCP/DJ N° 8263/18 **CASO 151**

Asunción, 03 de julio de 2018.-

INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE LA DENUNCIA RECIBIDA A PARTIR DEL MEMO DE DIRECCIÓN DE NORMAS Y CONTROL DEL MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, EL CUAL REFIERE A SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL; "*ADQUISICIÓN DE CAMIONETA CABINA DOBLE*" CONVOCADO POR LA UNIDAD DE CONTRATACIÓN POLICIA NACIONAL; ID 341449----

Que la presente investigación preliminar surge a partir del MEMORANDUM DNCP N° 183/18 de la Dirección de Normas y Control, de fecha 15 de junio de 2018 remitido por la Dirección de Normas y Control y procesado través del Sistema -MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS, Resolución N° 718/18- en el marco del llamado Licitación Pública Nacional "*Adquisición de camioneta cabina doble*" Ad Referéndum Convocado por la Unidad de Contratación de la Policía Nacional ID 341449 e individualizada como Caso N°151; esta Dirección Jurídica, luego del estudio de la misma realiza este Dictamen Conclusivo en base a las consideraciones de hecho y derecho que se expone a continuación:

Que, el citado memorándum relata lo siguiente: *"En cumplimiento del procedimiento de verificación del Departamento de Adjudicaciones SBE, se ha realizado la verificación del proceso de contratación ID 341.449- policía nacional- "ADQUISICION DE CAMIONETA CABINA DOBLE", el resultado de la misma fue la difusión de la 1ra etapa de adjudicación en fecha 7 de junio del 2018, pero con observaciones al proceso, conforme a lo indicado en la Circular DNCP Nº 15/17.- Conforme a la circular referida en el párrafo anterior, por Nota DNCP /DNC Nº 11.387/2018 que se adjunta dijimos: •En relación a los Criterios de Evaluación y Calificación: consultamos el método y análisis utilizado para la determinación de los índices y promedios adecuados para la calificación de los oferentes participantes, asimismo en cuanto al cumplimiento de las experiencias, atendiendo que dichos criterios no fueron establecidos en el PBC publicado en el llamado .- Por Nota de Contestación UOC Nº 1059/2018 de fecha 12 de junio de 2018 (se adjunta Nota); dijeron haber realizado las verificaciones correspondientes conforme a lo solicitado en PBC y que la determinación de los promedios adecuados fueron analizados conforme al pliego estándar para la presente modalidad.- Al respecto, por Nota DNCP/DNC Nº 11.952 indicamos lo siguiente: • Teniendo en cuenta la nota UOC Nº 1.059/2018 de contestación a las observaciones efectuadas en la primera etapa de adjudicación, informamos que dicha contestación no se ajusta a la reglamentación vigente ya que el PBC estándar (9na versión) EN SU SECCION ESTABLECE "(esta sección complementa las Instrucciones a los oferentes y Generalidades (IAO. SBE) y contiene los*

Abg. Djalma Vera Zalazar
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

criterios que la Convocante utilizará para evaluar la oferta y determinar si el Oferente cuenta con las calificaciones requeridas de conformidad a las disposiciones de la Ley 2051/03 a la Sección VI DEL Decreto 21909/03; al Decreto 1107/14 ya la Resolución 1408/14 de la DNCP.)2 ***En el Punto 2 "REQUISITOS PARA CALIFICACION POSTERIOR" de la misma sección establece****: "La convocante efectuara la calificación del Oferente, empleando únicamente los requisitos aquí estipulados. Los requisitos que no estén incluidos en el siguiente texto no podrán ser utilizados para evaluar las calificaciones del Oferente." Sin embargo, en el PBC publicado en el llamado no se visualiza los criterios de evaluación utilizados para la determinación de los índices y promedios adecuados para la calificación y el cumplimiento de las experiencias de los oferentes participantes.- Creemos que la Convocante no se ajusta a los criterios a ser utilizados en la etapa de evaluación de ofertas para la calificación de los oferentes participantes; además, la capacidad financiera y económica de cada oferente (ratios de liquidez, endeudamiento y rentabilidad) define el cumplimiento de la oferta a uno de los criterios de evaluación y es factor determinante al momento de la adjudicación tal como lo indica el* ***Decreto Reglamentario Nº 3.719 que modifica el artículo Nº 61 del Decreto Nº 21.909/03, inciso 3****: " ...Se seleccionara provisoriamente a la oferta con el menor precio como la oferta evaluada como la más baja,* ***la que será analizada en detalle para verificar su cumplimiento con otros requisitos de la licitación,*** *tales como especificaciones técnicas, plazos de entrega,* ***capacidad financiera y técnica para cumplir el contrato****, etc. Si dicha oferta cumple* ***sustancialmente con todos estos requerimientos*** *será declarada la oferta evaluada como la más baja y propuesta para la adjudicación. En caso de no serlo, se procederá a rechazar dicha oferta..." La contestación remitida fue publicada con Nota de Responsabilidad DNCP Nº 11.952 (se adjunta Nota), asimismo informamos que el contrato ha ingresado en fecha 12 de junio del 2018, por lo que elevo el informe al área jurídica para lo que hubiera lugar."(Sic).*----------

Que, esta Dirección Jurídica por medio de notificación electrónica **DNCP/DJ Nº 7729/18** de fecha 20 de junio de 2018, ha solicitado a la Entidad Convocante **—MINISTERIO DEL INTERIOR—** remita los documentos pertinentes y justifique lo referido en el memorándum, e informen acerca del estado de ejecución del procedimiento de contratación.-

Asimismo, por medio de cédula de notificación electrónica **DNCP/DJ N° 7730/18** de fecha 20 de junio de 2018 se ha notificado a la firma **AUTOMOTOR S.A**. de la apertura de la presente investigación, a fin de que realice las manifestaciones correspondientes dentro del plazo de tres (3) días hábiles. ----------

Que, en fecha 26 de junio de 2018, ingresa por el modulo electrónico la contestación de la Convocante **—MINISTERIO DEL INTERIOR—** que menciona cuanto sigue: *"Me dirijo a Usted a en relación a la Nota DNCP/DJ N° 7729/18 Investigación Preliminar surgida a partir*

Abg. Djaima Vera Zalazar
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

del Memorándum DNC N° 183/18 remitido por la Dirección de Normas y Control en el marco de ***la Licitación Pública Nacional N° 09/2018 por Subasta a la Baja Electrónica para la Adquisición de Camioneta Cabina Doble - ID N° 341449.-*** *En ese contexto, este Departamento ha iniciado el llamado en mención a pedido de la Dirección contra Delitos Económicos y Financieros mediante Nota de fecha 28/02/2018, el mismo fue publicado en el Portal de Contrataciones Públicas: (****Adjunta imagen*** *de la publicación del llamado en el portal)- Como puede reflejarse en la imagen, el llamado fue publicado sin ninguna observación, por tanto, este Departamento continúo con el proceso mencionado. En fecha 24-04-2018 08:10, se inició la etapa competitiva conforme puede observarse en la siguiente imagen: (****Adjunta imagen****).- La misma se ha desarrollado sin ningún inconveniente, y se han presentado para la misma las siguientes ofertas:- (****Adjunta imagen****) los oferentes son* ***DIESA S.A, AUTOMOTOR S.A, CUEVAS HERMANOS S.A. En fecha 27 de abril del corriente, se dio inicio a*** *la etapa de evaluación, y se procedió a la verificación de los documentos que fueron presentados por las ofertas que compitieron en la subasta virtual-Cerrado la Etapa de Evaluación se procedió a informar a la máxima autoridad a fin de que dicha adjudicación sea aprobada por Resolución y seguir con las etapas del proceso licitatorio" (Sic)* ----------

La misma continua en los siguientes términos: *"En fecha 31 de mayo del corriente, la máxima autoridad institucional ha aprobado el proceso de evaluación mediante Resolución de la Comandancia N° 460 y se procedió a la notificación de la resulta del proceso de evaluación y posterior adjudicación a todos los oferentes que se han presentado para el presente llamado.- En fecha 05 de junio se procedió a comunicar a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, la primera etapa de la adjudicación como puede observarse en el siguiente cuadro: (****Adjunta imagen de los documentos adjuntados,*** *acta de apertura, informe de evaluación, cuadro comparativo de ofertas, Resolución de Adjudicación, Notificación al oferente, Nota al Director, Nota de observación, Nota al Director, Nota de contestación, Nota de Observación, Informe de Evaluación, y nota de contestación) En fecha 07 de junio recibió Nota DNCP/DNC N° 11.387/2018 Recordatorio de Responsabilidad por parte de la Dirección de Normas y Control, donde realizan la siguiente observación y/o recomendación: En relación a los Criterios de Evaluación y Calificación: consultamos el método y análisis utilizado para la determinación de los índices y promedios adecuados para la calificación de los oferentes participantes, asimismo en cuanto al cumplimiento de las experiencias, atendiendo que dichos criterios no fueron establecidos en el PBC publicado en el llamado.-En fecha 12 de junio el Departamento UOC, procedió a contestar dicha observación y/o recomendación, por medio de Nota UOC N° 1059/2018, haciendo las siguientes aclaraciones: en ese contexto, se ha procedido a realizar las verificaciones correspondientes conforme a los solicitado en el PBC SECCION VII y la determinación de los índices y promedios adecuados fueron analizados conforme al Pliego Estándar establecido para la modalidad del presente llamado.-En fecha 15 de junio, se recibe Nota DNCP/DNC N° 11.952/2018 donde realizan la siguiente observación y/o recomendación:*

En fecha 19 de junio se procedió a remitir un informe complementario a fin de realizar las correcciones en base a las observaciones y/o recomendaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control, siendo obviado la publicación del mismo, sin embargo, el Código de Contratación si fue publicado. Cabe destacar, que a razón de que el Departamento contra Delitos Económicos y Financieros por la imperiosa necesidad de contar con Patrulleras equipadas a fin de darle continuidad a la lucha contra el contrabando de productos fruti hortícolas y para el trabajo interinstitucional entre la Policía Nacional, DETAVE, SENAVE Y Ministerio del Interior, ha solicitado por Nota, el urgimiento para la suscripción del contrato. En fecha 08 de junio fue suscrito por la firma Adjudicada y remitido a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas en fecha 12/06/2018, con todas las documentaciones solicitadas y la misma ya cuenta con Código de Contratación."(Sic)----------

Para finalizar la misma expone: *"Fueron adjudicadas 2 (dos) unidades de camionetas 2x2 de las cuales fue entregada 1 (una) unidad y próximamente se realizará la entrega de la otra unidad faltante, se adjuntan a la presente Orden de Compra, Nota de Remisión, Acta de Recepción e imagen del Acto de entrega del bien. Se remite el presente informe del proceso licitatorio y ejecución contractual a fin de que la Dirección Jurídica de la DNCP, actué conforme a Derecho." (Sic).*----------

Que, la firma adjudicada no ha remitido contestación alguna en el plazo señalado, precluyendo la etapa procesal pertinente.----------

Atendiendo a las manifestaciones realizadas en el marco de la presente investigación preliminar, la Dirección Jurídica de la DNCP cree pertinente realizar las siguientes consideraciones: ----------

En el Memorándum DNC Nº 183/18 de la Dirección de Normas y Control con fecha 15 de junio del presente año se expuso en relación al llamado de referencia; "*Consultamos el método y análisis utilizado para determinar los índices y promedios para la calificación de los oferentes participantes, en atención a que dichos criterios no fueron establecidos en el PBC".-*

A lo expuesto la convocante ha manifestado que primeramente el llamado fue publicado sin ninguna observación por parte de esta Dirección Nacional, por lo que habrían proseguido con el mismo, menciona que se han presentado 3 ofertas de las firmas Diesa S.A , Automotor S.A y Cuevas Hermanos, que en fecha 27 de abril se da inicio a la etapa de evaluación y se procede a la verificación de los documentos presentados por los oferentes, hace hincapié en que realizó la evaluaciones conforme a lo solicitado en el PBC, SECCION VII y la determinación de los índices y promedios adecuados fueron analizados conforme al PBC estándar, que en fecha 19 de junio habían remitido un informe complementario a fin de realizar las correcciones en base a las observaciones realizadas por la Dirección Normas y Control y

Abg. Djalma Vera Zalazar
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

que esta fue obviada por el mismo departamento, destacan por último la necesidad de contar con las patrulleras a fin de dar continuidad a la lucha contra el contrabando .----------

Se procede a verificar lo establecido en el Pliego de Bases y condiciones según lo observado por la Dirección de Normas y Control y se corrobora primeramente que el Pliego presentado por la convocante carece de una página pues **de la página 4 salta a la página 6**.-

Ahora bien, al cotejar la información de la página número 5 del Pliego de Bases y Condiciones estándar se puede apreciar que en dicha página se estipula los criterios para determinar la calificación posterior que establece "***REQUISITOS PARA CALIFICACIÓN POSTERIOR:*** *La Convocante efectuará la calificación del Oferente, empleando únicamente los requisitos aquí estipulados. Los requisitos que no estén incluidos en el siguiente texto no podrán ser utilizados para evaluar las calificaciones del Oferente.* ***Nota: [Los criterios de calificación quedan a cargo de la Convocante. La determinación de los índices que se incluyen a continuación son ejemplos referenciales, debiendo la Convocante establecer los índices y promedios que consideran adecuados teniendo en cuenta el objeto de la licitación] a)*** **Capacidad financiera** *Con el objetivo de calificar la situación financiera actual del oferente, se consideraran los siguientes índices: a.) Ratio de Liquidez: activo corriente / pasivo corriente* ***Deberá ser igual o mayor que 1, en promedio, en los 3 últimos años*** *b.) Endeudamiento: pasivo total / activo total"* ***No deberá ser mayor a 0,80 en promedio, en los 3 últimos años c.)*** *Rentabilidad: Porcentaje de utilidad después de impuestos o pérdida con respecto al Capital* ***El promedio en los últimos 3 años, no deberá ser negativo".----------***

Así como lo concierta el Pliego a través de la Nota lo estipulado sería un ejemplo referencial de lo que la Convocante debe precisar para realizar la medición de la capacidad financiera de la oferente, a fin de saber si cumple o no cumple con el requisito, se entendería más bien que esto devendría a ser una instrucción a modo de ejemplo, ahora, para determinar si la oferta cumple o no cumple, la medición, se realiza por las documentaciones presentadas en la oferta, habitualmente para la medición de la capacidad financiera se solicita copia de balances generales, estados financieros y de resultados de los ejercicios fiscales de los ejercicios fiscales generalmente de los últimos 3 años, para la medición de la capacidad técnica se realiza la medición por el volumen anual de negocios y para ello el oferente debe presentar copia de facturaciones en provisiones de bienes similares a lo solicitado con empresas públicas o privadas por un porcentaje que es determinado por la convocante en relación al monto total ofertado. En relación a esto en la sección VII del PBC se establecen en el anexo los documentos que componen la oferta y se dispone de los documentos adicionales requeridos.----------

Abg. Djalma Vera Zalazar
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duría
Director Jurídico - DNCP

De los datos obrantes en el Portal de Contrataciones y de la documentación presentada por la Convocante se puede apreciar lo siguiente, en el informe de evaluación que presentó la convocante se observa que efectivamente han evaluado la capacidad financiera conforme los ratios de liquidez, endeudamiento y rentabilidad, analizados a través de los balances presentados por la firma y en el informe de evaluación complementario se observa la evaluación de la capacidad técnica.----------

POLICÍA NACIONAL

TETÃ REKU GOBIERNO NACI Jajapo ñande rapará ko'ãga Construyendo el futu

Dirección General de Administración y Finanzas

Departamento de Unidad Operativa de Contrataciones

INFORME N°29/2018 DE EVALUACIÓN DE LA LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL Nº 09/20 POR SUBASTA A LA BAJA ELECTRONICA PARA LA ADQUISICIÓN DE CAMIONETA CABINA DOB - ID Nº 341449

RATIO DE LIQUIDEZ: ACTIVO CORRIENTE/PASIVO CORRIENTE
DEBERA SER IGUAL O MAYOR QUE 1, EN PROMEDIO, EN LOS 3 ULTIMOS AÑOS

AÑO	ACTIVO CORRIENTE	PASIVO CORRIENTE	INDICE
2014	31.701.838.210	1.644.729.563	19,27
2015	2.160.422.197	3.797.506.402	0,57
2016	129.654.731.949	141.588.052	915,72
PROMEDIO	**163.516.992.356**	**5.583.824.017**	**311,85**

ENDEUDAMIENTO: PASIVO TOTAL/ACTIVO TOTAL
NO DEBERA SER MAYOR A 0,80 EN PROMEDIO, EN LOS 3 ULTIMOS AÑOS

AÑO	PASIVO TOTAL	ACTIVO TOTAL	INDICE
2014	9.203.005.858	478.277.667.522	0,02
2015	57.904.773.872	852.236.044.120	0,07
2016	22.360.295.972	693.497.572.370	0,03
PROMEDIO	**89.468.075.702**	**2.024.011.284.012**	**0,04**

RENTABILIDAD: PORCENTAJE DE UTILIDAD DESPUES DEL IMPUESTO O PERDIDA CON RESPECTO AL CAPITAL
EL PROMEDIO EN LOS ULTIMOS 3 AÑOS, NO DEBERA SER NEGATIVO

AÑO	UTILIDAD DEL EJERCICIO	CAPITAL	INDICE
2014	107.503.572.729	35.000.000.000	3,07
2015	124.470.669.997	35.000.000.000	3,56
2016	100.485.322.583	35.000.000.000	2,87
PROMEDIO	**332.459.565.309**	**105.000.000.000**	**3,17**

Informe de evaluación complementario, análisis de la capacidad técnica.

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Abg. Djaima Vera Zalazar
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

11) ANALISIS DE CAPACIDAD TÉCNICA

Se ha procedido a analizar la capacidad técnica de la firma AUTOMOTOR S.A. calificada en ésta etapa de evaluación según el siguiente cuadro:

Capacidad Técnica	
✓ Planilla de Especificaciones Técnicas elaborado por el oferente de acuerdo a los equipos cotizados, conforme a lo solicitado en la Sección III.	Cumple
✓ Contar con por lo menos 3 (tres) personales inscriptos en el Instituto de Previsión Social, para lo cual deberá presentar el Certificado de cumplimiento con el seguro social vigente y al día a la fecha de apertura física de la oferta.	Cumple
✓ El oferente deberá presentar Catalogo del vehículo, los equipamientos y accesorios en idioma castellano donde se describa las especificaciones técnicas y condiciones de uso.	Cumple
✓ Declaración Jurada donde conste la Garantía del bien ofertado por el periodo mínimo de 3 años, a partir de la entrega del vehículo o 100.000 kilómetros, lo que acontezca primero. Emitido por el oferente.	Cumple
✓ Presentar declaración Jurada de compromiso de Provisión de Repuestos por un periodo no menor a 10 (diez) años.	Cumple
✓ Declaración Jurada de que el oferente se hará cargo de los mantenimientos básicos (cambio de filtros y aceite y mano de obra exclusivamente) según el cronograma establecido por el fabricante. SIN LÍMITE DE FECHA HASTA LOS 100.000 KILOMETROS. Estos trabajos deberán realizarse sin costo alguno para la Policía Nacional.	Cumple
✓ Declaración Jurada manifestando su Capacidad de proveer en tiempo y forma los vehículos ofertados en caso de ser adjudicado.	Cumple
✓ Estar al día con el pago del Impuesto con el Valor Agregado, para lo que deberá presentar el formulario de última declaración de IVA.	Cumple
✓ El Oferente deberá presentar la autorización del Fabricante, Representante o Distribuidor, de acuerdo al formulario Nº 4 de la Sección VI, dicha carta de autorización deberá estar escrita en papel membrete del otorgante y deberá estar firmado por la persona debidamente autorizada para firmar documentos que comprometan al Fabricante. Este Formulario podrá ser reemplazado por la documentación que pruebe fehacientemente que el Oferente es Representante, Distribuidor o Sub distribuidor de la marca del bien ofertado. En caso de ser copia deberá estar autenticado por escribano público.	Cumple

Al respecto, el **Artículo 33, del Decreto 21.909 Reglamentario de la Ley 2051/03**, de Contrataciones Públicas, expresa: "*Elaboración del Pliego de Bases y Condiciones. La elaboración de los Pliegos de Bases y Condiciones particulares para cada Licitación corresponderá a las respectivas Unidades Operativas de Contratación.* ***Los Pliegos de Bases y Condiciones que elaboren las respectivas Unidades Operativas de Contratación deberán ajustarse a la Ley, al Reglamento y a los Pliegos Estándar elaborados por la Unidad Central Normativa y Técnica.*** *Además, deberán ser aprobados por acto administrativo de la autoridad competente de la Convocante*". (Lo resaltado es nuestro) --------

En estos términos en vista que la Entidad Convocante ha manifestado que ha realizado la evaluación conforme a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones versión estándar, atendiendo a que en la sección VII del PBC utilizado por la misma se establecía los documentos que componen la oferta y se disponía los documentos adicionales requeridos que serían objeto de estudio para la evaluación de la capacidad financiera, y corroborando el análisis en el informe de evaluación llevado a cabo por el comité, esta Dirección Jurídica considera que la capacidad financiera ha sido evaluada y por tanto la omisión de un párrafo de las indicaciones del pliego en este caso en particular no ha impedido que se realice la evaluación de la capacidad financiera y por ende se considera subsanada la supuesta irregularidad indicada en el Memorándum Nº 183/18.----------

Por tanto se considera que no existe una irregularidad cuya gravedad justifique la declaración de nulidad del procedimiento licitatorio, sobre todo atendiendo al Principio de

Abg. Djalma Vera Zalazar
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Finalidad (Instrumentalidad de los formas) con arreglo a cual es más importante que la finalidad del acto se cumpla que solo se produzca un agravio a la norma.----------

No obstante, se insta a la Entidad Convocante Policía Nacional proceder conforme a derecho, en virtud de lo establecido en la Ley Nº 2051/03 *"De Contrataciones Públicas"* y concordantes y orientar su actuar en el marco de todo procedimiento licitatorio en base a los principios básicos de las Contrataciones Públicas –IGUALDAD – LIBRE – COMPETENCIA TRANSAPARENCIA y PUBLICIDAD- y muy específicamente dado el caso particular, tener en cuenta las observaciones mencionadas en el Memorándum DNC Nº 183/18 en futuras licitaciones.----------

Por todo lo expuesto, en base a lo denunciado, 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 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"*, haciendo la salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.----------

ABG. DJALMA VERA
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. LUIS GODOY DURIA
Director Jurídico - DNCP