Dictamen DNCP/DJ N° 12.806/19

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	09 de octubre del 2019
ID:	342832
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	'Adquisición de Muebles para el Instituto BCP'
Entidad Convocante:	Banco Central del Paraguay
Denunciante:	Memorándum DVC N° 99/19/ Caso N° 255
Tema General:	• Ejecución Contractual.
Tema Específico:	• Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos • Incumplimiento de EE.TT • Garantías Contractuales.

RESULTADO

1. **Ordenar el cierre de la investigación preliminar.**
2. **Recomendar a la Entidad Convocante deslindar responsabilidades en el orden administrativo.**
3. **Remisión del caso al Dpto. de Sumarios de la Dirección Jurídica.**
4. **Comunicar a quienes corresponda**

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Del Informe Técnico Contractual DVC N° 07/19, la EVA N° 16/19 realizado por la Dirección de Verificación Contractual, y del descargo de la Entidad Convocante en el marco de la investigación preliminar se recomienda a realizar los trámites administrativos correspondientes a fin de deslindar responsabilidades en el orden administrativo respecto a los hechos observados. Y la remisión del caso al Dpto. de Sumarios de la Dirección Jurídica respecto al incumplimiento de la Contratista acerca de la falta de presentación de la garantía de buen funcionamiento al momento de la entrega total de los bienes y las diferencias en las especificaciones técnicas del Juego de Sofá

Abg. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Ulrich
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

COEXMA S.A.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

La presente investigación se inició a partir de la remisión del Memorándum DNCP/DVC N° 99/19 en fecha 24 de julio de 2019 por parte de la Dirección de Verificación Contractual con relación al informe contractual y evaluación de descargo del procedimiento LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N°19/2018 PARA LA 'ADQUISICIÓN DE MUEBLES PARA EL INSTITUTO BCP', CONVOCADA POR EL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY.

La tramitación de la presente investigación se realiza a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas –vigente a partir de la Resolución DNCP N° 718/18- en fecha 28 de febrero de 2018, individualizada bajo el Caso N° 255.

Del Memorándum respectivo se desprende los supuestos indicios de irregularidades:

Conclusiones relacionadas a la Contratante:

- No se observaron datos sobre el registro patrimonial de los bienes recepcionados e ingresados al BCP.
- Inconsistencias en Garantías de Fabricante y Garantías de buen funcionamiento y calidad.
- Diferencias en las especificaciones técnicas del Juego de Sofá, entre lo requerido en el PBC y lo observado en la Verificación in Situ.

Conclusiones relacionadas a la Contratista:

- Inconsistencias en Garantías de Fabricante y Garantía de buen funcionamiento y calidad.
- Notas de remisión con datos sin completar.
- Diferencias en las especificaciones técnicas del juego de Sofá, entre lo requerido en el PBC y lo observado en la Verificación in situ.

APERTURA:

Se da apertura a una Investigación Preliminar a los efectos de esclarecer todo lo expuesto en la correspondiente Evaluación de Descargo – EVA16/19 acerca de los puntos que no fueron levantados por la Dirección de Verificación de Contratos.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Mtra. Evgenia Otazú
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación Inicial: Nota DNCP/DJ N° 9.949/19 –Banco Central del Paraguay–; Nota DNCP/DJ N° 9.950/19 –Coexma S.A–

Aprobación de Pedido de Prórroga a la Convocante: Nota DNCP/DJ N° 10.117/19

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: no aplica. Parte: no aplica.

CONTESTACIONES:

Que, en fecha 19 de agosto la firma **–COEXMA S.A.** – presentó su descargo a través del Sistema de Trámite Jurídico Electrónico: "*... En relación al CONTRATO N° 12/2018 para la ADQUISICION DE MUEBLES PARA EL INSTITUTO DEL BCP, hemos sido solicitado por Nota desde la UOC del Banco Central del Paraguay, solicitando dichos documentos que en su momento hemos omitido para seguir con la adjudicación y posterior firma del contrato ya mencionado más arriba Como corresponde y para tratar de subsanar la situación, hemos provisto los documentos pertinentes a la UOC de dicha Convocante. Esta demás aclarar que estamos a disposición del BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY así como también de la DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS para solucionar todo tipo de inconvenientes relacionado con el contrato...*".

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

- Condiciones Generales del Contrato CGC 28.3. Garantía del Buen Funcionamiento y Calidad de los Bienes: "...El Oferente deberá presentar una Garantía del fabricante de los bienes ofertados por un periodo de 36 (treinta y seis) meses para los Lotes N° 1, 2, 3, 4 y 5, y de 24 (veinticuatro) meses para el Lote N° 6, a partir de la fecha de entrega total de los bienes del lote que corresponda. Durante ese periodo, correrá a su cargo, por cuenta propia y sin costo para la Convocante, las reposiciones, sustituciones, reparaciones y/o modificaciones que correspondan, cuando se observasen fallas y deficiencias en la calidad de los bienes, por causas imputables al Proveedor...".

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Magdalena Utazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

- Pliego de Bases y Condiciones. Especificaciones Técnicas: Lote N° 4, Ítem N° 1 – Juegos de Sofá se desprende: "...Juego de sofá compuesto de un sofá de dos cuerpos y dos sofás individuales, de estructura metálica o de madera con uniones correctamente soldadas, clavadas, pegadas; revestidos interiormente con espuma de poliuretano o espuma de alta densidad indeformable con el uso; almohadones realizados en espuma resistente al uso (indeformables); tapizado en símil cuero color marrón café con costuras reforzadas y prolijas. Patitas metálicas cuadradas o circulares cromadas..."

- Ley N° 2051/03 *"Contrataciones Públicas"*. Artículo 72°. – SANCIÓN ADMINISTRATIVA. La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) podrá inhabilitar temporalmente a los proveedores y contratistas por un período no menor a tres meses ni mayor a tres años, por resolución que será publicada en el órgano de publicación oficial y en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), para participar en procedimientos de contratación o celebrar contratos regulados por esta ley, cuando: *"a) los proveedores o contratistas que se encuentren en el supuesto del inciso c) del Artículo 40 de este ordenamiento, respecto de dos o más organismos, entidades o municipalidades; b) los proveedores o contratistas que no cumplan con sus obligaciones contractuales por causas imputables a ellos y que, como consecuencia, causen daños o perjuicios al organismo, entidad o municipalidad de que se trate; y, c) los proveedores o contratistas que proporcionen información falsa o que actúen con dolo o mala fe en algún procedimiento de contratación, en la celebración del contrato o durante su vigencia, o bien, en la presentación o descargo de un procedimiento de conciliación o de una inconformidad"*.

OTRAS ACTUACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

En primer término, es importante establecer que las supuestas irregularidades surgieron a partir del Informe Técnico de Verificación Contractual ITV N° 06/2019 de fecha 30 de abril del 2019 y Evaluación de Descargo 16/2019 de fecha 06 de junio del 2019.

A los efectos de establecer un orden argumentativo se procederá al análisis de las conclusiones relacionadas a la contratante **–BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY–** y luego aquellas relacionadas a la contratista **COEXMA S.A**.

- **No se observaron datos sobre el registro patrimonial de los bienes recepcionados e ingresados al BCP. Notas de remisión con datos sin completar.**

Del Informe de Verificación Contractual, observamos la Nota de Remisión N° 003-001-0002331 de fecha 10 de agosto del 2018 de COEXMA S.R.L. y el formulario FC-14 del BCP. La Entidad Convocante menciona que la cantidad de muebles solicitados fueron trasladados por la empresa adjudicada en diferentes vehículos. Que todos los muebles fueron bajados al

Abog. Natasrena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

local del Instituto del BCP, y la totalidad estuvo disponible el 08 de agosto del 2018, para el 10 de agosto fueron verificados, comprobándose la calidad y la cantidad que se ajustaban a lo establecido en el contrato.

Del Informe Técnico de Verificación Contractual ITV N° 06/19 se desprende que no se puede precisar el registro patrimonial y/o código de los artículos ingresados al Banco Central del Paraguay. Por lo que en el marco de la investigación preliminar, la Convocante menciona que siempre contó con el registro patrimonial de todos los bienes por dependencia, y es así que el marco del Plan de Mejoras se incluyó el listado de bienes del Instituto BCP, con su descripción, fecha de incorporación y código de inventario. Y que dichos registros no fueron remitidos en el proceso de verificación en el entendimiento que la misma tenía por objetivo el control de la ejecución del contrato de adquisición y no la gestión de los bienes de uso. Por lo tanto, de las manifestaciones realizadas y las documentaciones arrimadas no encontramos irregularidad alguna en este punto de la denuncia. Igualmente recomendamos a la Entidad Convocante que en futuras convocatorias guarde mayor diligencia en cuanto a las documentaciones que hacen al llamado de contratación.

Con relación al punto que no fueron completados algunos datos de la Nota de Remisión, como los datos del vehículo de transporte, datos del conductor, etc. la Entidad Convocante menciona al respecto que la nota de remisión posee la información relevante del contrato: **"el destinatario, la descripción, la cantidad y la fecha"** y que únicamente se reciben los bienes, si existe conformidad sobre el producto entregado.

Asimismo menciona que las notas de remisión dependen exclusivamente de cada proveedor, así como el llenado de las mismas. Continúa la Entidad Convocante, señalando que la Seguridad del BCP, dentro del protocolo existente, requiere solicitar información como ser la identificación diaria de todos los vehículos que ingresan al BCP, ocupantes de estos, principalmente del conductor y de todas aquellas personas que accedan a la Institución a través de la guardia ubicada en el ingreso. Por lo tanto, si bien no encontramos indicios de irregularidades que ameriten la apertura de una Investigación de Oficio sobre este punto, instamos al Banco Central del Paraguay que en futuras convocatorias guarden mayor diligencia en relación al control de llenado de las documentaciones respaldatorias de la entrega efectiva de los bienes y/o servicios licitados y adquiridos por la Institución.

- **Inconsistencias en Garantías de Fabricante y Garantías de buen funcionamiento y calidad. No posee fecha la garantía, no indica la vigencia de la misma y se encuentra en portugués.**

Del Informe de Verificación Contractual, se desprende el descargo del Banco Central del Paraguay, en el cual se menciona que la Garantía del fabricante hace referencia al llamado específico de la contratación en el que fueron ofertados los productos y establece la vigencia de 3 a 4 años de garantía en casos de defectos del fabricante.

En las **Condiciones Generales del Contrato CGC 28.3** dice: *"...El Oferente deberá presentar una Garantía del fabricante de los bienes ofertados por un periodo de 36 (treinta y seis) meses para los Lotes N° 1, 2, 3, 4 y 5, y de 24 (veinticuatro) meses para el Lote N° 6, a partir de la fecha de entrega total de los bienes del lote que corresponda..."*.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

En el marco de la investigación preliminar la firma **COEXMA S.A.** remite la Garantía del producto del Fabricante de la línea Frisokar contra los defectos de fabricación por cuatro (4) años en las estructuras metálicas de los kits configurados, dicha garantía cumple con el plazo establecido en el PBC *(36 meses)*. Asimismo, la adjudicada remite el documento traducido en el idioma oficial el castellano subsanando la observación realizada por la Dirección de Verificación de Contratos.

Por su parte, la Entidad Convocante menciona en su descargo con relación a la fecha de vigencia del documento, que la misma es desde la "*emisión de Nota Fiscal al primer adquirente*", por lo que el inicio corre a partir de la fecha de la factura emitida por el Proveedor (04/09/2018), adecuándose a las exigencias del PBC. Por lo tanto, en base a las argumentaciones realizadas no encontramos indicios de irregularidades respecto a este punto.

Con relación a la **Garantía del Buen Funcionamiento y Calidad de los Bienes**. Las **Condiciones Generales del Contrato. CGC 28.3** expresan: *"...Asimismo, deberá presentar una Garantía de Buen Funcionamiento y Calidad de los bienes, mediante una carta en carácter de declaración jurada a nombre de la Convocante, por un periodo de 36 (treinta y seis) meses para los Lotes N° 1, 2, 3, 4 y 5, y de 24 (veinticuatro) meses para el Lote N° 6,* ***a partir de la fecha de entrega total de los bienes del lote*** *que corresponda. Durante ese periodo, correrá a su cargo, por cuenta propia y sin costo para la Convocante, las reposiciones, sustituciones, reparaciones y/o modificaciones que correspondan, cuando se observasen fallas y deficiencias en la calidad de los bienes, por causas imputables al Proveedor...".*

Del Informe de Verificación Contractual, el Banco Central del Paraguay menciona que la presentación de la garantía de buen funcionamiento fue requerida como parte de los documentos de la oferta y fue recibida conforme a requerimiento.

De los antecedentes documentales se observa la Declaración Jurada de **COEXMA S.R.L** de fecha **17/05/18**, que fue presentada con la oferta conforme lo establece el PBC. Sin embargo, de la normativa se desprende que también deberá presentarse nuevamente una declaración jurada con la entrega total de los bienes, es decir, posterior a la firma del contrato (26/06/18). Por lo tanto, la declaración presentada con la oferta ya no tendría validez. Así las cosas, ante **la existencia de aparentes indicios de irregularidades en la ejecución contractual, corresponde remitir los antecedentes del caso al Dpto. de Sumarios a fin de que analice si la conducta de la firma contratista se encuentra subsumida en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 72 de la Ley N° 2051/03.**

- **Diferencias en las especificaciones técnicas del Juego de Sofá, entre lo requerido en el PBC y lo observado en la Verificación in situ.**

Del Pliego de Bases y Condiciones en las Especificaciones Técnicas con relación al **Lote N° 4, Ítem N° 1 – Juegos de Sofá** se desprende: *"... Juego de sofá compuesto de un sofá de dos cuerpos y dos sofás individuales, de estructura metálica o de madera con uniones correctamente soldadas, clavadas, pegadas; revestidos interiormente con espuma de poliuretano o espuma de alta densidad indeformable con el uso; almohadones realizados en espuma resistente al uso (indeformables); tapizado en símil cuero color marrón café con costuras reforzadas y prolijas. Patitas metálicas cuadradas o circulares cromadas...".*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazú
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Del Informe de Verificación Contractual, se desprende que en la verificación in situ, ante la comparación con las Especificaciones Técnicas del PBC del juego de sofá, primeramente no se observa la almohada del respaldero en uno y en dos cuerpos, y se observa que la pata del sofá es en forma rectangular y no como solicita el PBC.

Sin embargo, el Banco Central del Paraguay menciona que el oferente presentó la muestra del sillón con su oferta. Y que la muestra se ajustaba a cabalidad al anexo técnico requerido. El modelo incorporaba la estructura de respaldo dentro del respaldero en un solo cuerpo integrado y daba opciones de patitas metálicas. Que de conformidad al criterio del área técnica, administradora del contrato, la muestra presentada cumplió con los requerimientos, y por lo tanto fue aprobada. Alega además que la imagen incluida en el anexo técnico es referencial, para que el oferente pueda comprender el estilo de mueble deseado.

Así las cosas, vemos que no fue remitida alguna documentación que respalde lo mencionado por la Contratante, como tampoco observamos adendas modificatorias a las especificaciones técnicas del Pliego de Bases y Condiciones en relación al Juego de Sofá. Por lo tanto, a raíz de las manifestaciones realizadas y ante la aparente **la existencia de incumplimientos por parte la Contratista en cuanto a las EE.TT del PBC, corresponde remitir los antecedentes del caso al Dpto. de Sumarios a fin de que analice si la conducta de la firma contratista se encuentra subsumida en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 72 de la Ley N° 2051**.-

Finalmente, la cuestión denunciada no amerita una **INVESTIGACION DE OFICIO** por parte de esta Dirección Nacional; y atendiendo lo señalado líneas arriba, se debe disponer el cierre de la presente denuncia conforme el art. 17 inciso a) del Decreto 7434/11[1], que establece: "*La desestimación de la denuncia en el caso de que no existan méritos suficientes para el inicio de una Investigación de Oficio*", **haciendo la salvedad de que esta Dirección Jurídica recomienda:**

- **A la Entidad Convocante velar por el fiel cumplimiento de la normativa legal vigente en la materia y ceñirse en futuras contrataciones a los principios generales de contrataciones públicas dispuestas en el art. 4 de la Ley 2051/03, a fin de evitar desprolijidades como las aquí analizadas, especialmente en cuanto a la guarda y llenado de documentaciones relativas a la correcta ejecución contractual y entrega de bienes; y,**

- **Respecto a la conducta de la firma adjudicada, la remisión de los antecedentes de la denuncia individualizada como CASO 255 al Departamento de Sumarios de la DNCP, respecto a los puntos:**

  * Falta de presentación de la garantía de buen funcionamiento al momento de la entrega total de los bienes; y

  * Diferencias en las especificaciones técnicas del Juego de Sofá, entre lo requerido en el PBC y lo observado en la Verificación in situ.

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS
Dirección Jurídica - DNCP

ABG. Ma. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP.

[1] POR LA CUAL SE ESTABLECEN CIERTAS REGLAMENTACIONES PARA LOS PROCESOS SUSTANCIADOS EN LA DIRECCIÓN JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.