DNCP/DJ N° 8585/16 **CASO N° 3224**

Asunción, 13 de setiembre de 2016.-

INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE LA 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 UNIFORMES PARA FUNCIONARIOS DE LA INSTITUCIÓN" CONVOCADO POR LA INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO ID N° 301612.----------

A partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas individualizada como Caso N°3224; 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 pais por Ley N° 977/96.----------

La citada denuncia ingresada en fecha 21 de junio de 2016, refiere cuanto sigue: *"Que por este medio presento DENUNCIA y total disconformidad, contra la Adjudicación de Lote 1 del llamado a Licitación Pública Nacional N° 108/2.015.- "Adquisición de Uniforme para Funcionarios de La Institución" ID 301.612, convocado por la Industria Nacional del Cemento (INC), y; que por consiguiente considero irregular, LA ADJUDICACION DEL LOTE N° 1 A FAVOR DE LA FIRMA UNIPERSONAL L'ELEGANCE DE ALICE MARIA QUESNEL CACERES. DETALLE DE LOS HECHOS DENUNCIADOS; Que, la firma UNIPERSONAL L'ELEGANCE de ALICE MARIA QUESNEL CACERES, ha sido descalificada en los siguientes llamados en el transcurso del Ejercicio Fiscal 2015, en las siguientes instituciones: el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) LCO para ADQUISICIÓN DE UNIFORMES PARA FUNCIONARIOS (https://www.contrataciones.gov.py/licitaciones/adjudicacion/300150-adquisicion-uniformes-funcionarios-1/resumenadjudicacion.html)- ID 300150, el ID 296431 Presidencia de la Republica Gabinete Civil LCO para Adquisición de Uniformes (https://www.contrataciones.gov.py/licitaciones/convocatoria/296431-adquisicion-uniformes-1.html), y ID 288223 Caja de jubilaciones y Pensiones de Empleados bancarios LCO para UNIFORME PARA FUNCIONARIOS DE LA CAJA BANCARIA (https://www.contrataciones.gov.py/licitaciones/adjudicacion/288223-uniforme funcionarios-caja-bancaria-1/resumenadjudicacion.html), todos ellos por incumplir en los coeficientes de los Ratios Financieros de los balances en los tres últimos años (2012, 2013 y 2014). Lo que realmente resulta en extremo llamativo es lo que se aprecia en el informe de Evaluación elaborado por la Industria Nacional del Cemento es que haciendo una comparación con el informe del Gabinete Civil el Activo Corriente en los tres años (2012-2013-2014) aparece*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

con un monto superior exactamente de Gs. 100.000.000 en los 3 años citados, haciendo que de esa manera que el ratio de liquidez arrojara un resultado positivo. Adjunto Foto de los Informes Mencionados y por lo observado y demostrado, está claramente evidenciado que la Firma E'legance ha incurrido en una falta a la Ética, y lo grave es que ha sido beneficiada de una adjudicación. Por todo lo expuesto, señor Director, Solicito una investigación sobre la irregular Evaluación y Adjudicación del Lote 1 del llamado a Licitación Pública Nacional Nº 108/2.015.- "Adquisición de Uniforme para Funcionarios de La Institución" ID 301.612, convocado por la Industria Nacional del Cemento (INC), y en consecuencia disponer una nueva evaluación, según lo indican las normativas que rigen las contrataciones públicas.."(Sic).----------

Que, esta Dirección Jurídica por medio de nota **DNCP/DJ Nº5053/16** –ha solicitado a la Convocante – **INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO**- informe acerca de lo referido y remitan toda la documentación que consideren pertinente.----------

Que, en fecha 29 de junio de 2016, a través de Nota ingresada por Mesa de Entrada como expediente 7091 la Convocante expone: "*...Vengo a peticionar la suspensión del plazo para contestar la denuncia promovida contra la Licitación ID N° 301612, por el hecho que no se ha podido arrimar todos los antecedentes o documentos que tienen relación con el proceso, por lo que se solicita conforme a las normas legales pertinentes dicha suspensión y para que hubiere lugar en derecho." (Sic).*----------

Que, como medida de mejor proveer, por medio de Nota DNCP/DJ N° 5384/2016 de fecha 29 de junio se ha solicitado a la Convocante que remita copia de los antecedentes relativos al proceso de contratación de referencia.----------

Consecuentemente, en fecha 04 de julio de 2016, la Convocane remite lo solicitado por medio de Nota ingresada por Mesa de Entrada como expediente 7283, señalando entre otras cosas lo siguiente: "*...Es preciso mencionar que el presente llamado, cuenta con antecedentes de Protestas promovidas ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas. En este sentido, cabe referir que el expediente caratulado "PROTESTA PROMOVIDA POR LA FIRMA BIMBOLIN S.R.L. CONTRA LA ADJUDICACIÓN DE LOTES N° 1, 2 Y 5 REALIZADA EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 108/2015 PARA LA ADQUISICIÓN DE UNIFORMES PARA FUNCIONARIOS DE LA INSTITUCIÓN- AD REFERÉNDUM CONVOCADA POR LA INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO ID N° 301612", fue rechazado por la Resolución DNCP N° 1583/16 de fecha 20 de mayo de 2016. Asimismo, mencionamos la Resolución DNCP N° 1711/16 de fecha 31/05/2016. A las mismas nos remitimos in extenso para evitar su reproducción íntegra.*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Codey Duria
Director Jurídico - DNCP

Ahora bien, hemos visto que dicho proceso de Contratación, ha sido objeto de revisión por parte de la DNCP a través de la sustanciación de las protestas aludidas, por lo que de ninguna manera se podría poner en duda la legalidad de la adjudicación mencionada. No obstante, del escrito de denuncia que fuera presentado, pasaremos a contestarla en base a los argumentos expuestos, y basados en los hechos y derechos que le asisten a mi parte, por lo que en primer lugar negamos todos y cada uno de los fundamentos en ella invocados." (Sic).----------

Continúa exponiendo la Entidad Convocante: "*El Art. 27° de la Ley 2051/03 establece que: "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 ténica 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 del 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." En este orden de cosas, cabe referir que el comité de Evaluación conformado por Resolución de la Industria Nacional del Cemento N° 439/15, ha emitido su Informe N° 22/2016 de fecha 12 de abril de 2016 a los efectos de evaluar los sobres que contenían los recaudos legales y las ofertas técnicas y económicas de las ofertas presentadas en el marco de dicho llamado público. En efecto, cabe resaltar el punto 6 de la citada evaluación en donde expresamente dice que: "conforme a lo requerido en el Pliego de Bases y Condiciones (Sección II- Criterios de Evaluación y Calificación) y a los efectos de calificar la situación financiera de las firmas que presentan sus ofertas se procede a evaluar los Balances Generales, para lo cual se han considerado los siguientes indices: ratios de liquidez, ratio de Endeudamiento y ratio de rentabilidad…" (nos remitimos a dicho informe). Sobre el punto, cabe indicar que el Comité de Evaluación, luego de efectuar un detenido análisis de las documentaciones obrantes en las ofertas presentadas – específicamente sobre las ofertas económicas y situación financiera- y atendiendo a los parámetros indicados en el Pliego de Bases y Condiciones ha concluido que junto con las otras firmas la empresa E´legance ha acreditado suficientemente su capacidad financiera. En consecuencia, por Resolución PR N° 327/2016 de fecha 14 de abril de 2016 el presidente de la INC ha resuelto adjudicar dicho proceso, en base a la recomendación emitida por el órgano evaluador, tal cual lo establecen las normativas legales vigentes. Con respecto a este punto recordemos una vez más que la Ley 2051/03 estblece las atribuciones de las Instituciones a través de sus respectivos Comités de Evaluación, el cual, según ya lo hemos manifestado en el proceso de referencia ha cumplido rigurosamente los indicadores establecidos en este llamado particular y no ha sido objeto de anulación*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Lic. Pablo Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

posterior por parte de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas. Es por ello que negamos y rechazamos las aseveraciones vertidas en la denuncia "anónima" realizada, puesto que la Convocante jamás actuó de manera irregular. En cuanto a lo esgrimido por la denunciante, podemos sostener que sus manifestaciones cosntituyen meras exposiciones subjetivas de disconformidad con la adjudicación, pero que a todas luces carece de sustento legal. Sumado a esto podemos agregar que las instituciones gozan de autonomía suficiente, para evaluar las ofertas presentadas en los llamados de contratación, de acuerdo a los indicadores establecidos en los distintos Pliegos de Bases y Condiciones. No podría constituir una irregularidad el hecho de que una oferta adjudicada por la INC haya sido discalificada por otras instituciones del Estado. Asimismo el hecho de que el Sistema de Gestión de Denuncias ingresadas a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas con protección al denunciante proteja datos de éste, no da derecho al mismo a formular manifestaciones irresponsables, carentes de sentido alguno que no permitan distinguir el o lo shechos supuestamente irregulares. Es así que, el uso de los mecanismos de impugnación así como las herramientas puestas a disposición de la ciudadanía requiere una responsabilidad mínima que no ponga en riesgo la prosecución de los procesos de contrataciones desarrollados bajo plena observancia de la Ley, y con ello se garantice el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales, así como el derecho de terceros."(Sic).----------

Manifiesta además: "*En efecto, el procedimiento de protestas expresa que las personas interesadas podrán protestar ante la DNCP cuando consideren que existan datos que contravengan las disposiciones que rigen la materia de contrataciones. Los plazos y etapas procesales han sido cumplidos en tiempo y forma por lo que todo intento de denuncia por las causales invocadas resultaría por demás extemporánea. De las consideraciones expuestas precedentemente se desprende con claridad que no podrían existir méritos suficientes para dar curso a una investigación, cuando los fundamentos de la denuncia formulada han sido expuestos con total temeridad. Por lo tanto, a mérito de cuanto antecede, habiéndose aclarado el objeto de la denuncia y no existiendo alguna irregularidad que merezca ser indagada solicitamos que la denuncia formulada en forma anónima sea rechazada en los términos de la Ley N° 2051/03 por su notoria improcedencia." (Sic).*----------

Que, por medio de Nota **DNCP/DJ N° 5598/2016** se ha notificado el inicio de la presente investigación a la firma adjudicada L´ELEGANCE de Alice María Quesnel Cáceres.----------

Consecuentemente, en fecha 08 de julio de 2016 la firma adjudicada expone por medio de Nota ingresada por Mesa de Entrada como expediente 7480 lo siguiente: "*Que, la*

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico

mencionada denuncia se refiere entre otras cosas a que la firma unipersonal L´EGANCE de Alece María Quesnel Cáceres, ha sido descalificada en otras instituciones y entidades del Estado supuestamente por incumplir con los ratios, sin embargo, venimos a través de este descargo a presentar un sin número de documentos que prueban fehacientemente que la empresa unipersonal L´ELEGANCE, se ha presentado, ha participado de varios procesos licitatorios en el trascurso de varios años y ha sido adjudicada en varios de ellos, cumpliendo a cabalidad con los contratos firmados, no habiendo incurrido jamás en ningún incumplimiento contractual, tanto con respecto a las fechas de entrega, como en la cantidad y calidad de los productos destacándose siempre en su responsabilidad y eficiencia al momento de proveerle a instituciones del Estado. Mi empresa una vez más cumplirá en fecha y forma con el presente contrato como está acostumbrada a hacerlo. Que, este proceso de Licitación, ha sido objeto de revisión por parte de la DNCP a través de la sustanciación de protestas, por lo que de ninguna manera se podría poner en duda la legalidad de la adjudicación mencionada. Que, negamos todos y cada uno de los fundamentos esgrimidos en la denuncia por carecer en absoluto de fundamentación y justificación alguna. Los convocantes cumplieron a cabalidad con las normativas vigentes, entre ellas lo que establece el Art. 27 de la Ley 2051/03, el Comité correspondiente evaluó las propuestas y con total independencia resolvió adjudicarme. Que, por otro lado hay que resaltar que he participado en numerosos procesos de contratación y que en muchos de ellos he salido victoriosa y algunos por montos muy superiores al de este proceso, por lo tanto, es indudable el ratio de liquidez con que pretender que por no ser adjudicada en un proceso de contratación anterior no podría ser adjudicada en otro, a mi parecer son hechos totalmente aislados y no vinculantes. Esta denuncia la califico de totalmente irresponsable, maliciosa y temeraria, partiendo del hecho mismo del momento en que esta fue realizada, ya que fue presentada cuatro meses después de la adjudicación, con la orden de compra emitida, la adquisición de toda la materia prima requerida y cerca del plazo de entrega, con esto podemos rescatar que es indudable la mala fe del denunciante y su actitud temeraria al poder provocar un inmenso daño patrimonial a mi empresa con esta actitud, ya que esto se produce cuando debo de entregar mi producto, y lógicamente, cuando la inversión ya se encuentra hecha, ellos vienen a realizar esta denuncia con total mala fe. Considero esta denuncia totalmente irresponsable ya que alega hechos en forma temeraria, sin pruebas y con una absoluta irresponsabilidad pone en duda y en riesgo todo el proceso de contratación que fue realizada bajo plena observancia de las normativas vigentes. Que, cabe recordarle que cualquier plazo para presentar alguna protesta ya se encuentra totalmente perimido en este proceso, por lo que considero a la presente denuncia como simplemente un elemento malicioso que busca entorpecer y enturbiar un proceso licitatorio realizado en el marco estricto de la Ley de Contrataciones Públicas y que no se encuentra viciado de ningún tipo de irregularidades, no existiendo mérito alguno para esta investigación, y en vista a ello, corresponde el archivamiento de la misma por su notoria

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

improcedencia y se ordene la prosecución del proceso hasta la entrega de lo contratado".(Sic).----------

Que, como medida de mejor proveer se ha solicitado informe a la Subsecretaría de Estado de Tributación SET, por medio de Nota **DNCP/DJ N° 6165/16** de fecha 18 de julio de 2016, con acuse de recibo de fecha 20 de julio de 2016.----------

Que, consecuentemente en fecha 28 de julio de 2016, por medio de Nota ingresada por Mesa de Entrada como expediente N° 8257, la Subsecretaría de Estado de Tributación expone lo siguiente: "*Con relación a lo solicitado, cabe señalar que el Art. 190 de la Ley N° 125/91 establece que "Las declaraciones, documentos, informaciones o denuncias que la Administración reciba y obtenga tendrán carácter de reservados y solo podrán ser utilizados, para los fines propios de la Administración". Los funcionarios de ésta no podrán, bajo pena de destitución y sin perjuicio de su responsabilidad personal, civil y/o penal, divulgar a terceros en forma algunos datos contenidos en aquellas. El mismo deber de reserva pesará sobre quienes no perteneciendo a la Administración Tributaria, realicen para ésta trabajos o procesamientos automáticos de datos u otras labores que importan el manejo de material reservado de la Administración Tributaria". Del artículo mencionado precedentemente, se infiere claramente que las declaraciones juradas, balances presentados por el contribuyente ante la Administración Tributaria son informaciones específicas protegidas por el deber de secreto. Por tanto, este Departamento entiende que nos encontramos ante una imposibilidad jurídica para otorgar lo peticionado, no obstante teniendo en cuenta lo señalado recomendamos a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas nos remita las Declaraciones Juradas presentadas y balances mencionados ante dicha repartición para realizar la contrastación respectiva" (Sic)*----------

Que, esta Dirección Jurídica luego del estudio, realiza el presente Dictamen Conclusivo en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación: ----------

Que, el denunciante manifestó que la firma L´ELEGANCE de Alice Quesnel, adjudicada en el Lote N° 1, en el marco del llamado a Licitación Pública Nacional para la "*Adquisición de uniformes para funcionarios de la institución*" convocado por la Industria Nacional del Cemento **ID N°** 301612, ha sido adjudicada sin cumplir con los ratios de liquidez exigidos en el PBC.----------

Se ha indicado además en la denuncia que en el marco del llamado a Licitación por Concurso de Ofertas para "*Adquisición de uniformes para funcionarios*" convocado por el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) con ID N° 300150, y en el

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Teresa Rodoy Duria
Director Jurídico - DNCP

llamado a Licitación por Concurso de Ofertas para "Adquisición de uniformes para funcionarios de la Caja Bancaria " convocado por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados Bancarios con ID N° 288223, la firma unipersonal L´ELEGANCE ha sido descalificada, debido al incumplimiento en los coeficientes de los ratios financieros de los balances.----------

Se expuso además que realizando una comparación entre el Informe de Evaluación emitido en el marco del llamado de referencia y el Informe de Evaluación correspondiente al Gabinete Civil de la Presidencia de la República, emitido en el marco del llamado a Licitación por Concurso de Ofertas para "Adquisición de uniformes" convocado por el Gabinete Civil de la Presidencia de la República ID N° 296431, -llamado en el cual también resultó descalificada la firma L´ELEGANCE, existe una diferencia en el Activo Corriente de la firma L ´ELEGANCE, ya que en el marco del llamado –objeto de la presente investigación- realizado por la INC, dicha firma aparece con un monto superior, exactamente cien millones de guaraníes (Gs. 100.000.000).----------

En relación al informe solicitado a la Subsecretaría de Estado de Tributación, dicha Entidad ha expuesto que en virtud al artículo 190 de la Ley N° 125/91, los datos solicitados en relación a balances presentados por la firma L´ELEGANCE no pueden ser otorgados, ya que los mismos son de carácter reservado, protegidas por el deber de secreto.----------

En ese sentido cabe mencionar que se desprende del Informe de Evaluación realizado en el marco del llamado de referencia, que la firma adjudicada L´ELEGANCE ha cumplido con los ratios exigidos en el PBC.----------

Ahora bien, haciendo un simple análisis de las documentaciones presentadas por el denunciante, surge que de comprobarse de manera fehaciente el hecho denunciado, podría subsumirse en irregulares, susceptibles de ser sancionadas puesto que **existen dos documentos del mismo tenor -presentados en el marco de dos llamados diferentes- pero que difieren en su contenido en relación a los ratios de liquidéz de los años 2012, 2013 y 2014.** Asimismo, de comprobarse lo contrario, es decir, que si se demuestra que lo denunciado carece de fundamento alguno, igualmente se constituiría en un hecho grave.----------

Al respecto, atendiendo a que la Entidad competente para determinar la veracidad de los datos presentados (balances, rentas, ratio de liquidez) es la Subsecretaría de Estado de Tributación, y en vista a que hasta la fecha la misma no ha proporcionado el informe solicitado y reiterado en varias ocasiones por ésta Dirección Jurídica, a modo de realizar

Abg. María Laura Maciel
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

un mejor análisis de la cuestión denunciada, esta Dirección Jurídica **RECOMIENDA el INICIO DE UNA INVESTIGACIÓN DE OFICIO, en el marco de la LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PARA LA *"ADQUISICIÓN DE UNIFORMES PARA FUNCIONARIOS DE LA INSTITUCIÓN, CONVOCADA POR LA INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO ID N° 301612"***, y de esta manera dotar al proceso de todas las garantías precautelando el fiel cumplimiento de los principios de igualdad y libre competencia que rigen las Contrataciones Públicas del Estado, por lo que damos por finalizada la presente investigación preliminar con la recomendación anteriormente mencionada.----------

ABG. MARÍA LAURA MACIEL
Dirección Jurídica

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico