DNCP DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo Juntos Un Nuevo Rumbo

DNCP/DJ N° 3692/13

Asunción, 19 de diciembre de 2013.

"INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE DENUNCIA RECIBIDA A TRAVES DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA CONTRATACIÓN DIRECTA PARA LA ADQUISICIÓN DE SOFTWARE" CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE DEFENSA PÚBLICA" ID 262577. ----------

La denuncia fue recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas; y 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 N° 977/96. —

La denuncia ha ingresado en fecha 11 de setiembre de 2013 como Caso N° 2273, se refieren a la Contratación Directa para la Adquisición de Software convocada por el Ministerio de Defensa Pública ID 262577.----------

La denuncia de fecha 11 de setiembre de 2013 expresa*: "Deseamos denunciar cuanto sigue: Prohibición de Negociar (Art. 20, inciso f, Ley N° 2051/03) Ninguna de las condiciones contenidas en las bases y condiciones de la Contratación Directa, así como en las ofertas presentadas por los participantes podrá ser negociada. O como se señala en la declaración jurada del Articulo 40 Asimismo, declaro/amos Bajo Fe de Juramento, que me/nos abstengo/abstenemos de adoptar conductas orientadas a que los funcionarios o empleados de la Convocante en el presente llamado, induzcan o alteren las exigencias del llamado, las evaluaciones de las propuestas, el resultado del procedimiento, la ejecución contractual u otros aspectos que pudiera/n otorgarme/nos condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes, como por ejemplo, y de manera enunciativa y no limitativa, el soborno y la colusión. Hacemos alusión a ese párrafo porque entendemos que se está realizando un hecho de colusión en esta licitación. Ya que dos empresas competidoras en este llamado tienen un trato directo y comercial entre las mismas por ende están violando los párrafos anteriormente mencionados. Esto sale a la luz debido a que una de las exigencias por parte de la contratante es la presentación de Autorización y Representación del fabricante del software para realizar la oferta y venta de los software. En este caso Párasoft extiende un certificado a la competencia ocasional en este llamado OLAM SRL. Incurriendo a nuestro entender en la falta mencionada.."* (Sic)----------

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

Con relación a la Contratación de referencia, se han remitido la nota DJ N°2485 de fecha 13 de setiembre de 2013 y la nota DJ N°2486 de fecha 13 de setiembre de 2013, a la Entidad Convocante Ministerio de Defensa Pública y a la firma adjudicada Olam S.R.L donde se ha requerido, que justifiquen lo referido en la denuncia.----------

Seguidamente, la entidad convocante Ministerio de Defensa Pública en fecha 19 de setiembre de 2013, ha remitido por mesa de entrada el Exp DNCP N°13699; que contiene, el descargo efectuado en los siguientes términos:.. *"Respecto al escrito de denuncia remitido, manifestamos cuando sigue: El denunciante alega una supuesta violación a lo dispuesto* ***en el art. 40 y el art. 20 inc. f) de la Ley 2051/03,*** *al respecto mencionamos que*

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abog. Gloria Giménez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

es nuestro entender que el carácter de "Declaración Jurada" otorgado al documento que se presume quebrantado, constituye justamente una garantía por parte de todos los oferentes de que no se encuentran en situación algún que derive en una prohibición o limitación para contratar con el Estado Paraguayo. Por lo que una vez verificada la firma correspondiente en dicho documento, el Comité de Evaluación en virtud de esta manifestación presume como cierto todo lo señalado por el declarante, este caso "la prohibición de negociar" alegada por el denunciante".----------

Prosigue su exposición explicando que: *"Respecto a este mismo punto, indicamos que no se ha presentado prueba alguna que sustente la afirmación de "un negociado" entre dos empresas que han presentado ofertas para el llamado en cuestión. Verificado el documento cuestionado por el denunciante (remitido de manera adjunta al presente proceso) se evidencia que la firma adjudicada OLAM S.RL. consta que esta autorizada por el representante oficial en el País a presentar su oferta y en caso de ser adjudicado proveer a nuestra Entidad del producto solicitado, lo que asegura a nuestra institución la compra de un bien original que ha sido adquirido por el proveedor de manera legal, que es lo que finalmente se busca con el requisito de presentación de "Autorización del Fabricante, Representante o Distribuidor en el caso de que la empresa oferente no haya fabricado o elaborado el producto ofertado sino sea importador y/o distribuidor de los bienes", de ser de otra manera, bien hubiéramos realizado un llamado por "Vía de Excepción" alegando la necesidad de contratar con el representante exclusivo, lo cual a nuestro criterio no se justifica para un llamado de "Adquisición de software"* (Sic).----------

Así mismo, la convocante indica: *"Que una empresa conste que otra comprará productos de esta a los efectos de proveer al Estado de un bien especifico en el marco de una Contratación Pública, no implica de ninguna manera un trato ilegal con el fin de perjudicar a otra empresa. Por el contrario, representada a nuestro parecer una "competencia leal" por parte de la firma Parasoft, debido a la amplitud del requisito de nuestra Carta de Invitación que constituye la presentación de "Autorización del Fabricante, Representante o Distribuidor en caso de que la empresa oferente no haya fabricado o elaborado el producto ofertado, sino sea importador y/o distribuidor de los bienes"; el cual ha sido extraído textualmente de la Carta de Invitación Estándar publicada por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas a través del SICP. Todo esto en virtud a lo establecido en el art. 4 de los Principios de las Contrataciones Públicas inc. b) que estipula* ***"Igualdad y Libre Competencia:*** *Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública"* (Sic).----------

Sobre el punto, la convocante expresa: *"A su vez, en virtud al principio enunciado en el párrafo anterior, puntualizamos que la intención de esta Entidad con la solicitud de la Autorización del Fabricante, Representante o Distribuidor en caso de que la empresa oferente no haya fabricado o elaborado el producto ofertado, sino sea importador y/o distribuidor de los bienes" se realiza a los efectos de asegurar que nuestra Institución comprará un producto original y adquirido de manera legal, respetando siempre la premisa enunciada en el art. 28 de la Ley 2051/03 que establece que "La Convocante adjudicará al participante que presente la oferta solvente que cumple con las condiciones legales y técnicas estipuladas en los pliegos de bases y condiciones, que tenga las calificaciones y la capacidad necesaria para ejecutar el contrato. Es sabido que en el presente proceso hemos*

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. Gloria Giménez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

adjudicado a la firma OLAM S.R.L., por lo que cabe resaltar que esta ha presentado la oferta más baja cada ítem solicitado, por lo que esta contratación no solo se adecua a lo mencionado en el párrafo anterior, sino que también cumple con el principio de contratación enunciado en el art. 4 inc. a) ***"Economía y Eficiencia:*** *Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria"* (Sic).----------

Finalmente la Convocante manifiesta: *"No está de más mencionar que se evidencia en el escrito de denuncia un claro "interés particular" por parte de su autor, puesto que de haber encontrado objeción alguna en cuanto a la "Autorización del Fabricante, Representante o Distribuidor en caso de que la empresa oferente no haya fabricado o elaborado el producto ofertado, sino sea importador y/o distribuidor de los bienes" existe la figura de la "protesta" reglamentada en el art. 79, 80 de la Ley 2051/03 y el 118 del Decreto Reglamentario 21909/03, a fin de impugnar de manera objetiva y justificada. "* (Sic).----------

Que en fecha 20 de setiembre de 2013, se ha remitido por mesa de entrada el Exp DNCP N° 13.752; que contiene el descargo de la Firma Olam S.R.L efectuado en los siguientes términos: .."*Que, en primer lugar, la denuncia menciona que se ha incumplido con la Prohibición de Negociar prevista en el Art. 20 inc. f) de la Ley 2051/03. Dicha disposición establece que ninguna de las condiciones contenidas en las bases de la licitación, así como las ofertas presentadas por los participantes podrán ser negociadas. En ningún momento Olam ni Parasoft han negociado ninguna de la condiciones del concurso ni de las ofertas presentadas. Muy por el contrario, las ofertas han sido presentadas en forma independiente, al amparo de lo previsto en el Art. 4 inc. b) de la Ley se cumpla con los requisitos establecidos en la ley, el reglamento, bases y demás disposiciones administrativas."*----------

Seguidamente, la firma Adjudicada expresa: *"La denuncia dice que OLAM ha incumplido con lo establecido en la declaración jurada del Articulo 40, agregando que dos empresas competidoras en el llamado tienen un trato directo y comercial entre las mismas por ende están violando los párrafos de dicho artículo. Si bien esta acusación es un tanto confusa, entendemos que lo que se pretende es impugnar a OLAM haber incumplido con el inciso g) del Art. 40 que establece que no pueden presentarse ante estos procedimiento de contratación: "...los participantes que presenten más de una oferta sobre una misma partida de un bien o servicio en un procedimiento de contratación, presentada a nombre propio o de tercero y que se encuentren vinculadas entre sí por algún socio o asociado común". No existe tal violación porque OLAM no ha presentado más de una oferta sobre el bien, y además no se encuentra vinculada a PARASOFT por ningún socio a asociado. Adjuntamos estatutos sociales donde surge quienes son los socios, a efectos de acreditar este punto. Qué; nuestra empresa se dedica principalmente a la provisión de Software en General, con fuerte especialización técnica y comercial en software de Microsoft por lo cual habíamos presentado oferta en este llamado como lo hacemos en todos los llamados de Software Microsoft. Este llamado, constaba de dos Ítems que pasó a detallar:*

*Ítem**	*Código Catalogo**	*Descripción del Bien**
1	*43231512-006*	*Tipo Software AutoCAD LT 2014 Commercial New Standalone (SLM) en español, instalación con activación de licencia, actualizado, configuración con activación y con software de instalación y capacitación.*
2	*43232402-005*	*Tipo Software Microsoft Project OLP PRO, instalación con activación de licencia, actualizado configurado con activación y con software de instalación y capacitación.*

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abog. Gloria Giménez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Así también expresa: *"Para el Ítem 1 Software tipo AutoCAD LT 2014, con servicio de Instalación, Activación y Capacitación,* ***para el Ítem 2*** *Software tipo Proyec Pro con servicio de Instalación, Activación y Capacitación. Nuestra empresa cuenta con un Departamento Técnico que se encarga de toda la parte de servicios de instalación, activación y capacitación con personal permanente y personal contratado para algunas soluciones específicas. En el Pliego de Bases y Condiciones detallado en el Anexo B, Punto 4 se estableció inicialmente que el Sistema de Adjudicación seria por el Total; necesariamente para ofertar el ítem 2 debíamos ofertar el ítem 1.Tanto Autodesk como Microsoft tienen un esquema de distribución o reventa, teniendo ambos sus Distribuciones localmente. En ambos casos acudimos a los distribuidores/revendones de cada marca para solicitar el costo de las Licencias solicitadas en este llamado. Cabe resaltar que la presentación de los documentos indicados en la Sección E, Punto III e), no son una exigencia como se indica en la denuncia, no fueron solicitados en las especificaciones técnicas y tampoco son documentos de carácter sustancial..."*----------

Finalmente la firma Olam S.R.L expresa: "*Nuestra empresa como requisito a nuestros proveedores solicitamos que nos extiendan su autorización para cotizar las licencias a fin de garantizar la legitimidad de las licencias que ofertamos. Todas las documentaciones han sido presentadas como parte de la oferta al momento de la Apertura, entre ellas las cartas que nos autorizan para comercializar sus productos, contradiciendo completamente a lo expresado por el denunciante. Del Reseller tanto de Autodesk como de Microsoft hemos recibido únicamente el valor de las licencias, asignando nuestra empresa el Valor de los Servicios. Nuestra empresa puede responder por la oferta que presentamos para lo cual cumplimos con todas las garantías exigidas en cada llamado, mas no podemos asumir responsabilidad por las ofertas de otras empresas menos aun cuando estas se presenten como competencia. Rechazamos en su totalidad lo expresado por el denunciante, puesto que no hemos incurrido en ninguna falta, muy al contrario hemos presentado a la Convocante los precios más bajos, y todas garantías de Legitimidad sobre nuestra oferta.*"----------

En base a los argumentos esgrimidos por las partes intervinientes en la presente Investigación preliminar, es menester realizar las siguientes manifestaciones: ----------

Que el denunciante afirma que existió un negociado entre dos empresas que han presentado ofertas en el presente llamado, debido a que una de las exigencias del Pliego de Bases y Condiciones consistía en presentar Autorización y Representación del fabricante del software y en este caso el denunciante alega, que uno de los oferentes (La firma Parasoft) le extiende el certificado a su competencia la firma (OLAM S.R.L) que luego resulto adjudicada en los ítems 1y 2 el llamado, y según el denunciante se estaría violando lo dispuesto en el art. 20 de la Ley N° 2051/03 que habla de la prohibición de negociar y el art. 40 inc.g)----------

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

Ahora bien, la entidad convocante al referirse a la denuncia alega que si una empresa compra de otra, productos a los efectos de proveer al Estado de un bien específico, no implica un trato ilegal con el fin de perjudicar a otras empresas. Si no que representa una competencia leal, por parte de la firma Parasoft. A su vez menciona, que no se ha presentado prueba alguna que sustente la afirmación de "un negociado" entre dos empresas que han presentado ofertas para el mismo llamado, y que al verificar el

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abog. Gloria Giménez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

documento cuestionado por el denunciante, se evidencia que la firma adjudicada OLAM S.RL. está autorizada por el representante oficial en el País a presentar su oferta. ----------

Seguidamente la entidad convocante indica que, la carta de invitación del llamado es amplia al solicitar la Autorización de Fabricante, Representante o Distribuidor en caso de que la empresa oferente, no sea fabricante o elaborador el producto ofertado, si no que puede ser importador y/o distribuidor de los bienes.----------

A su vez, menciona que se solicita la Autorización de Representación, fabricante del software a efectos de asegurar que se comprará un producto original y adquirido de manera legal, respetando la premisa enunciada en el art. 28 de la Ley 2051/03. A su vez, alega que en el presente proceso se ha adjudicado a la firma OLAM S.R.L. por qué ha presentado la oferta más baja en el ítem N°2, por lo tanto en esta contratación, se adquiere un producto original y se cumpliría con el principio enunciado en el art. 4 de la Ley N° 2051/03 inc. a) **"Economía y Eficiencia**.----------

Por su parte, la firma OLAM S.R.L adjudicada en los ítems 1 y 2 alega que en cuanto al supuesto incumplimiento del art. 20 inc. f Prohibición de Negociar, en ningún momento la firma Olam ni Parasoft han negociado ninguna de la condiciones del concurso, ni de las ofertas presentadas. Si no que, las ofertas han sido presentadas en forma independiente. ---

Por otra parte menciona la firma adjudicada, respecto al supuesto incumplimiento de lo establecido en el artículo 40, en cuanto a la declaración jurada indica que es confuso lo expresado en la denuncia, ya que se entiende que lo que se quiere impugnar a Olam es haber incumplido con lo establecido en el inciso g) *No pueden presentarse ante estos procedimiento de contratación " Los participantes que presenten más de una oferta sobre una misma partida de un bien o servicio en un procedimiento de contratación, presentada a nombre propio o de tercero y que se encuentren vinculadas entre si por algún socio o asociado común".* Según la firma Olam no existe tal violación porque OLAM no ha presentado más de una oferta sobre el bien, y además no se encuentra vinculada a PARASOFT por ningún socio, adjuntando estatutos sociales donde surge quienes son los socios, a efectos de acreditar este punto. ---

Finalmente indica que, entre las documentaciones que han sido presentadas como parte de la oferta al momento de la Apertura, entre ellas figura la carta de autorización para comercializar esos productos, por lo que rechazan lo expresado por el denunciante. ---------

Seguidamente pasamos a verificar si la Firma OLAM S.R.L Adjudicada en el Lote 1 y 2 del presente llamado, ha presentado o no con su oferta el Certificado de autorización representante o distribuidor.----------

Así también, observamos que el **Pliego de Bases y Condiciones en el Anexo E. Documentos de la Oferta, Documentos legales para oferentes individuales que sean personas Jurídicas inciso III:** *"Autorización de fabricante, Representante o Distribuidor en caso de que la empresa oferente no haya elaborado el producto ofertado, si no sea importador y/o distribuidor."*----------

Que al respecto vemos junto con la oferta de la firma OLAM S.R.L la Autorización del Fabricante y/o representante o distribuidor expedida por la firma Parasoft. La referida carta de Autorización tiene fecha de 27 de Agosto, y en la misma figura que la autorización es proporcionada por la firma **ParaSoft S.R.L** para la firma **OLAM S.R.L.** donde consta

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abog. Gloria Giménez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

que la autoriza a presentar su oferta y le otorga aval y plena garantía respecto de los bienes ofrecidos. (Software AUTO CAD LT) de la marca AutoDesk.----------

Asunción, 27 de agosto de 2013

A: Ministerio de la Defensa Pública

Ref.: Contratación Directa Nº 32/2013 "Adquisición de Software" ID 262577

POR CUANTO

Nosotros **PARASOFT S.R.L.** como Reseller oficial en la República del Paraguay de Autodesk, con oficina ubicada en Avda. España 2403 c/ Venezuela de la ciudad de Asunción; mediante el presente instrumento autorizamos a **OLAM S.R.L** con oficina ubicada en Prof. Chávez 189, Ciudad de Asunción; a presentar una oferta y a posteriormente firmar el contrato.

Por este medio extendemos nuestro aval y plena garantía, respecto a los bienes ofrecidos por la firma antes mencionada.

Firma: _____

Nombre: Pablo Daniel Enciso
Cargo: Representante Legal
Debidamente autorizado para firmar esta Autorización en nombre de: PARASOFT S.R.L.
Fechado en el día 27 de agosto de 2013

Parasoft S.R.L.

AUTODESK.

Señores
MINISTERIO DE DEFENSA PUBLICA

Presente

Por intermedio de la presente certificamos que la empresa Parasoft SRL con domicilio en Av. España 2403 casi esquina Venezuela, Asunción, Paraguay, es reseller autorizado a la fecha, para comercializar los productos de Autodesk.

Graciela Pinero
Channel Manager
M.C.O

Que, en fecha 26 de setiembre de 2013, por Nota DNCP N°2580 se ha solicitado a la entidad convocante Ministerio de Defensa Publica, que remita el certificado original de autorización de fabricante con las correspondientes legalizaciones de las firmas Olam y Parasoft S.R.L en la que constan las fechas de expedición de las mismas. En respuesta en fecha 03 de octubre de 2013, hemos recibido por mesa el Exp DNCP N°14.410 en la cual fueron adjuntadas copias autenticadas de las documentaciones tales como: Autorizaciones de Fabricante, representante o distribuidor de la Firma OLAM S.R.L y Parasoft. Que al verificar las documentaciones del **Fabricante AUTODESK** resulta llamativo de sobremanera que ese documento no contiene fecha de expedición y más aun teniendo en cuenta que el documento menciona que la Firma Pasoft es reseller autorizado a la fecha para comercializar productos AUTODESK.----------

Abg. Jorge Augusto Granada Torres
Director Jurídico - DNCP

Que, posteriormente hemos remitido varias notas tanto a la entidad convocante como a la firma adjudicada de manera a que presenten la documentación original para poder determinar la autenticidad del documento y de su contenido, pero no recibimos respuesta alguna. Luego al analizar el objeto de la denuncia encontramos que lo que debe indagarse es la autenticidad de la documentación. ----------

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. Gloria Giménez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Por tanto, a los efectos de poder analizar detalladamente expuesto, y a los efectos de dotar al proceso de todas las garantías; que rige las contrataciones públicas del Estado, es criterio de esta Dirección Jurídica de la DNCP: ----------

RECOMENDAR:

INICIAR UNA INVESTIGACIÓN DE OFICIO a partir de la denuncia recibida a través del sistema de protección a la denunciante, referida a la CONTRATACIÓN DIRECTA PARA LA ADQUISICIÓN DE SOFTWARE CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE DEFENSA PÚBLICA" ID 262577.----------

Abog. **Gloria Gimenez**
Dirección Jurídica

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abog. **Jorge Granada Torres**
Director Jurídico