DNCP/DJ N° 2981 /14

CASO Nº 2529

Asunción, 14 de octubre de 2014.-

INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE LA DENUNCIA RECIBIDA A TRAVES DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCION AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA LICITACION POR CONCURSO DE OFERTAS PARA PACIENTES DEL SERVICIO DE NEUROLOGIA, Y LA COMPRA DIRECTA PARA LA ADQUISICION DE INSUMOS PARA DARIO MAXIMILIANO NUÑEZ VERGARA PACIENTE DEL SERVICIO DE NEUROLOGÍA DEL HOSPITAL CENTRAL CONVOCADAS POR EL IPS" ID Nº 279116 Y 279028.----------

La presente investigación preliminar fue iniciada por esta Dirección Jurídica, a partir de la denuncia 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.----------

En la referida denuncia, ingresada en fecha 12 de agosto de 2014, el denunciante señalaba cuanto sigue: *"…Objeto: Formular Denuncia contra el pliego de bases y condiciones del Instituto de Previsión Social, para área de Neurología creando un monopolio para SALUMAX S. A, a pesar del proceso licitatorio formal. REF.: 1- LICITACION POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 40/14 "ADQUISICIÓN DE INSUMOS PARA PACIENTES DEL SERVICIO DE NEUROLOGÍA DEL HOSPITAL CENTRAL" ID 279116 2- CONTRATACIÓN DIRECTA Nº 44/14 "ADQUISICIÓN DE INSUMOS PARA DARIO MAXIMILIANO NUÑEZ VERGARA, PACIENTE DEL SERVICIO DE NEUROLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL" ID 279028. Que mediante el presente escrito, realizo formal denuncia de hechos irregulares contra el llamado a licitación y concurso de ofertas con ID: 279116 y 279028, que se esta realizando en el marco de la licitación de referencia, específicamente sobre el cuadro básico del INSTITUTO de PREVISION SOCIAL utilizada para el pliego de bases y condiciones para todos los concursos según los hechos que a continuación paso a exponer: Que, en fecha 14 de julio de 2014, se visualiza en el portal de Contrataciones Públicas la licitación de referencia, invitadas a participar del concurso, las siguientes empresas, para proveer insumos para el área de neurología. 80000173 CODEX S.R.L. 222-450 s.franco@arcos.com.py 80012330 B.BRAUN MEDICAL PARAGUAY S.A. 311767 conrado.santos@vpsa.com.py 80018828 SALUMAX S.A. 229230*

Abg. Pamela Rolón
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

salumax@salumax.com 80033584 PROSALUDFARMA S.A. 281128 / 283093 prosaludfarma@prosaludfarma.com.py 80026564 CHACO INTERNACIONAL SA 221939/0981-435.000 chacointer@chacointernacional.com.py Denuncio y afirmo lo siguiente, que existe un monopolio disfrazado, para adquirir productos neurorradiologicos desde el IPS, con la empresa SALUMAX S. A y que estos inconvenientes surgen estrictamente porque el cuadro básico del instituto de Previsión Social fue hecho según el catalogo de SALUMAX S.A y que tienen la representación de EV3 para los productos Axium coils, por lo que se viola el artículo 4 inciso b, donde establece que : 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. (Adjuntamos catálogos del Cuadro Básico IPS y del catalogo de EV3 que demuestran que son lo mismo para los coils cerebrales así como los microcateres y el catalogo de Biosud EV3 para las micro guías) Con esto se crea un monopolio disfrazado, que se evidencia y se entiende también que el IPS a pesar de haber realizado la invitación a las otras empresas a participar representa un trámite formal, ya que descalifican a los productos con el argumento de no ajustarse al PBC, ver las consultas aclaratorias realizadas (adjunto). Sin embargo estos son comercializados por otras empresas en el país y son utilizados sin ningún inconveniente en otros sanatorios, pero en IPS no se puede utilizar…" (Sic).----------

Continua el denunciante: *"...Pueden corroborar en licitaciones anteriores adjudicaciones a SALUMAX específicamente en los productos de Neurorradiologia para los coils cerebrales, y no por tener mejor propuesta, si no al no tener competencia se adjudican libremente y eso directamente implica que el IPS adquiera productos relacionados a un monopolio con mayor costo y sin permitir que otras empresas puedan ser oferentes. Ver los Llamados con ID: 249912 ID 262498, con adjudicaciones por valor de más de 500.000.000 de guaraníes, que fueron realizadas ininterrumpidamente. Seguidamente Adjunto los catálogos de las Empresas multinacionales MICROVENTION – BOSTON SCIENTIFIC – BALT – EV3 que tienen representaciones en el país, para que puedan verificar la veracidad de la denuncia formulada, de que los productos son los mismos, con la mismas aplicaciones, para las mismas enfermedades neurológicas, pero con diferencias de longitud y/o diámetros milimétricos en algunos productos que al poner como cuadro básico, descalifican a las otras y en donde el IPS no puede adquirir, generando un perjuicio económico para el IPS. Y que en el Servicio de Neurología del IPS, ya fue presentado en el mes de abril / 2014 por el plantel de médicos de Neurorradiología sobre estas irregularidades, y que debe ser modificado el cuadro*

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Laria A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

básico, la propuesta de cambios no fueron realizados llamativamente, dando este hecho a confirmar que no tienen interés en modificar sin embargo siguen llamando a licitaciones disfrazadas, con sobrefacturación al IPS, estas licitaciones referenciadas nuevamente tiene un costo de 300.000.000 a 500.000.000 de guaraníes que va ir directamente a una empresa. Ya en la licitación con ID 266556 fue realizado la protesta por una empresa, alertando sobre la situación y con resolución de DNCP número 1028/14 ha aceptado evaluar la protesta sobre el mismo, y que en la resolución de la DNCP 1837/14 han dictaminado que fue extemporánea la protesta sobre ese punto y debía solicitar la impugnación antes del cierre de evaluación de las ofertas, y no fue analizado, sin embargo se siguen realizando las mismas prácticas de licitación denunciadas en esa oportunidad. Por las consideraciones expuestas, solicito al Señor Director tener por presentada la denuncia y que por intermedio de la DNCP y la UOC, que sea anulado el proceso de licitación referenciado con ID 279116 y 279028 y que se presente al Instituto de Previsión Social las exigencias en modificar el cuadro básico para el área de Neurorradiología y que ya fue presentada a las autoridades por el plantel de médicos del propio IPS, y así terminar con el monopolio disfrazado, y que el IPS pueda tener más convocantes, que permita adquirir productos de cualquier empresa nacional que reúna las características que exige la ley 2051, y puedan competir a buen precio y calidad que va beneficiar al IPS finalmente. (Sic).----------

Finaliza la denuncia manifestando: *"...Tener en claro que ninguna empresa puede competir si el cuadro básico es hecho según el catálogo de SALUMAX S.A para esos productos, y lo descalifican con el argumento de no ajustar al PBC, problemas técnicos, y por más que realizan invitaciones a varias empresas la adjudicación va siempre para SALUMAX, ver acta de proceso licitatorio, y que también fueron alertados desde el área médica y tampoco realizaron los cambios, como consecuencia claramente hay un grupo de personas que se están beneficiando con esta situación."* (Sic).----------

Que, en fecha 12 de agosto de 2014, por **Nota DNCP/ DJ Nº 2262/ 14**, esta Dirección Jurídica a efectos de clarificar lo denunciado, solicitamos a la Convocante que remitan los documentos pertinentes y justifiquen lo referido en la denuncia, igualmente por **Nota DNCP/ DJ Nº 2263/ 14**, a la firma SALUMAX S.A.----------

Que, en fecha 22 de agosto, y por **Expte Nº 11.218 /14**, Teresa Cristaldo Sartorio, titular de la Unidad Operativa de Contrataciones del Instituto de Previsión Social, manifestando cuanto sigue: *"...a todos los efectos pertinentes, que esta Unidad Operativa de Contrataciones ha otorgado intervención en el marco del presente proceso investigativo a la Gerencia de Salud del Instituto (Dirección de Gestión Médica Administrativa – Unidad de Farmacoterapeutica) para que la misma elabore el descargo*

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Doria
Director Jurídico - DNCP

técnico relacionado a los términos y extremos vertidos en la denuncia…///…la Unidad solicitante del llamado es la responsable de confeccionar las especificaciones técnicas a llamados de esta naturaleza y específicamente respecto a los que hoy son objeto de investigación y por su parte esta Unidad Operativa de Contratación elabora el Pliego respectivo sobre la base de las condiciones indicadas…" (Sic).----------

Más abajo señala: *"…la Gerencia de Salud manifiesta, respecto a la denuncias de los procesos licitatorios de referencia, cuanto sigue: "…Me dirijo a Ud. A fin de informar que los productos solicitados en los llamados de ID 279.116 e ID 279.028 forman parte del cuadro Básico General de Insumos Médicos, Químicos y Odontológicos los mismos fueron incluidos y modificados por la máxima autoridad del Instituto, el Consejo de Administración mediante las siguientes resoluciones: Res. Nº 037-004/06, Res. Nº 022 – 029/ 07, RCA Nº 005 -011/08, Res. Nº 092 – 027 / 08, Res. Nº 047- 004 / 11, Res. Nº 070- 016/ 11 y RCA Nº 050 – 038/ 13. El Instituto de Previsión Social tiene la obligación de procesar llamados que se ajusten tanto en: código, descripción, especificaciones técnicas, unidad de medida y presentación conforme a lo aprobado por el Consejo de Administración, as así que los productos solicitados en los llamados objeto de denuncia se encuentran acorde con la reglamentación interna del Instituto. En lo referente a la manifestación que en abril/2014 se ha presentado propuesta de modificación, es importante explicar que por resolución Nº 106 – 0347 13 se ha establecido la conformación del nuevo comité de estudio y actualización del Vademécum Institucional de Medicamentos, Insumos médicos, Odontológicos, químicos e instrumentales del IPS, como así también los objetivos, funciones y procedimientos para las inclusiones, exclusiones, modificaciones y se dejan sin efecto las resoluciones anteriores. El comité de Estudios y Actualización del Vademecúm Institucional (CEAVI) en el marco de los trabajos para inclusión, exclusión y modificaciones ha remitido a los servicios del IPS en el mes de marzo nota solicitando la remisión de solicitudes de inclusión, exclusión y modificaciones; en fecha 06 de junio de 2014 fue recepcionada la NOT – 0282 – 2014 – 000232 del Servicio de Neurología del Hospital Central, la misma se encuentra en proceso de análisis por el CEAVI en conjunto con los más de 100 expedientes remitidos por los diversos servicios a fin de cumplir con el proceso establecido, para su posterior remisión a la Gerencia de Salud y por intermedio de la misma al Consejo de Administración"*

En efecto, por nota ingresada como **Expte Nº 11.380** de fecha 26 de agosto de 2014, se ha presentado a esta Dirección Jurídica, adjuntando poder general, el abogado Carlos Sosa Jovellanos, en representación de la firma SALUMAX S.A. manifestando: ***"…SOBRE LA DENUNCIA: SOBRE EL CUADRO BÁSICO DE PRODUCTOS / INSUMOS:*** *Que, como toda Institución, el IPS, cuenta con un* ***CUADRO BÁSICO DE***

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

PRODUCTOS o VADEMECUM DE INSUMOS, *donde se detalla el Código, la descripción y las Especificaciones Técnicas de cada Insumo / Producto.*

NEGAMOS CATEGÓRICAMENTE, y es hasta RIDÍCULO Y ABSURDO pensar que dicho CUADRO BÁSICO DE PRODUCTOS, esté ÚNICA Y ESPECIFICAMENTE DIRIGIDO a los PRODUCTOS O MARCAS representados por SALUMAX SA, ya que como brevemente hemos DEMOSTRADO EXISTEN PRODUCTOS DE OTRAS MARCAS ADJUDICADOS POR LICITACIONES PÚBLICAS A FAVOR DE IPS, EN NEUROLOGÍA O NEURORADIOLOGÍA, por lo tanto semejante afirmación, cae de madura, constituyendo consecuentemente una afirmación falsa. Como bien manifiesta el Denunciante, la Convocante invitó a VARIOS OFERENTES, salvo que en este caso, la firma CHACO INTERNACIONAL, no pudo presentarse por estar "inhabilitada por sanción", hecho del cual no puede hacerse cargo, NI LA CONVOCANTE NI MUCHO MENOS NINGUNO DE LOS OFERENTES, O EN NUESTRO CASO SALUMAX SA. Pero, lo más resaltante y llamativo es que JUSTAMENTE EN ESTA LICITACIÓN, LOS PRODUCTOS A SER ADQUIRIDOS "COINCIDEN" CON LOS PRODUCTOS DE ANTERIORES LICITACIONES, COMO SER:

El producto con Código N° 11015, es el mismo e igual que el solicitado en la LPN 60/13 SBE citada anteriormente, que fue adjudicada a CHACO INTERNACIONAL, ese mismo código estaba presente en los ÍTEMS 15, 30 y 36.

El producto con Código N° 9567, del ítem 11 y 26 son los mismos de la LCO N° 03/14 que con anterioridad fueron adjudicadas a CHACO NITERNACIONAL.

Y el producto Código N° 968, ítem 8, 23, 31, son los mismos de la LCO N° 03/14 que con anterioridad *fueron adjudicadas a* ***CHACO INTERNACIONAL.***

Entonces, ¿Cómo se explica que el ***CUADRO BÁSICO ESTE ACOMODADO A SALUMAX,*** *siendo varios oferentes invitados, con los mismos productos antes adquiridos de otras marcas? Por tanto, con meridiana claridad se demuestra que la denuncia es falsa y mal intencionado (sic), pues estos mismos productos supuestamente direccionados para SALUMAX sin embargo, fueron adjudicados a otras empresas en otras licitaciones.*

LICITACIÓN DENUNCIADA CD N° 44/14 ID 279.028.

No entendemos la razón de la denuncia en relación a esta Licitación, ya que los productos de esta ***LICITACIÓN no tienen nada que ver con LA MARCA EV3 que representa SALUMAX SA*** *ni el catálogo del mismo, NI PARECIDO. NO se tratan ni siquiera de un COIL. Queremos a su vez aclarar, que* ***NO EXISTE EN NINGUNA DE***

Abg. Pamela Moreno B.
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

LAS LICITACIONES MENCIONADAS Y HOY OBJETO DE ESTA DENUNCIA, CONSULTAS REALIZADAS POR EL DENUNCIANTE, NO SE REGISTRA EN EL PORTAL tal como menciona el denunciante. *(Véase en el portal de dicha información).* (Sic).----------

Que, en fecha 24 de setiembre de 2014, la firma SALUMAX, por Expte. Nº 13029, representada por JUAN CARLOS CARBONATI y LORENA CARBONATI ORONOZ, se presenta ante esta Dirección reafirmando lo dicho en el escrito anterior, agregando los catálogos de los productos con Código Nº 11015, de ambas marcas MICROVENTION (Neuroventas/ Chaco) y EV3 (Salumax S.A.).----------

Que, por **Resolución 074 – 008 /14 se cancela el llamado con ID Nº 279028**, debido a que el paciente se hizo cargo de los gastos que conlleva el tratamiento, dicho motivo se ajusta al Art. 31 de la Ley 2051/ 14, que expresa: "*Las Convocantes podrán cancelar una licitación por caso fortuito o fuerza mayor. De igual manera,* ***podrán cancelarla cuando existan circunstancias, debidamente justificadas,*** *que provoquen la extinción de la necesidad de adquirir o arrendar los bienes, contratar la prestación de los servicios o ejecutar las obras, o que de continuarse con el procedimiento de contratación, se pudiera ocasionar daño o perjuicio a los organismos, las entidades y a las municipalidades, en todos los casos de cancelación de la licitación los oferentes no tendrán derecho a reembolso de gastos ni a indemnización alguna…*" (Sic)(Resaltado es nuestro).----------

Que, la Convocante es responsable de confeccionar las especificaciones técnicas correspondientes a llamados de esta naturaleza, siendo ella la indicada para conocer sus necesidades y como satisfacerlas, por lo que esta Dirección se ratifica en la independencia de la Convocante de establecer y evaluar los parámetros para lograr la plena garantía de sus intereses y la máxima calidad de los bienes que va a adquirir y utilizar, con la única limitación prevista en el citado Art. 20 de la Ley 2051/03.----------

En base, a lo expuesto en el exordio del presente dictamen, es claro que en el presente caso, no amerita la intervención de oficio de esta Dirección y por tanto se recomienda la desestimación de la denuncia de conformidad al art 17°del **Decreto Nº 7434/2011** de fecha 07 de octubre de 2011, con la salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.----------

ABG. PAMELA MORENO B.
Dirección Jurídica-DNCP

ABG. LUIS A. GODOY
Director Jurídico-DNCP