

Sistema de Gestión de Calidad	Código: FO-CG-06/06
	Versión: 2

Contraloría General de la República

Informe Final de Fiscalización Especial Inmediata (FEI)

**Resolución CGR N° ° 637/19
(Ampliadas por Res. CGR N° 746/19, 749/19y 211/2020)
Nota CGR N° 1438/2020**

**Fiscalización Especial Inmediata (FEI) al
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL
MSPYBS**

**CONTRATACION POR VIA DE LA EXCEPCION N° 36/20 "ADQUISICION
URGENTE DE INSUMOS Y CAMAS PARA COVID-19" ID N° 382.317**

AVANCE N° 1

**Mayo, 2020
Asunción, Paraguay**

Contraloría General de la República (CGR)

Principales Autoridades

Dr. Camilo D. Benítez Aldana
Contralor General

Equipo designado

Dirección General de Control de Contrataciones Públicas del Estado

Funcionario	Función	Afectación por Nota CGR N°	Desafectación por Nota CGR N°
Paul Ojeda	Coordinador	Nota CGR N° 1438/2020	-----
Catalina Colman	Supervisora	Nota CGR N° 1438/2020	-----
María Laura Talavera	Jefa de Equipo	Nota CGR N° 1438/2020	-----
Mirlen Olmedo	Auditora	Nota CGR N° 1438/2020	-----
Martin Núñez	Auditor	Nota CGR N° 1438/2020	-----
Diosnel Benítez	Auditor	Nota CGR N° 1438/2020	-----

Índice General

N°	Descripción	Pág.
	INFORME FINAL FEI	
	SIGLAS UTILIZADAS	
1.	ORIGEN DE LA FEI	5
2.	MOTIVO DE LA FEI	5
3.	OBJETIVOS DE LA FEI	5
4.	ALCANCE	6
5.	LIMITACIONES AL ALCANCE	6
6.	ANTECEDENTES DEL ENTE SUJETO DE CONTROL	6
7.	DISPOSICIONES LEGALES	6-7
8.	REMISIÓN DE LA COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES PARA DESCARGO DE FEI	7
9.	DESCARGO PRESENTADO POR EL ENTE SUJETO DE CONTROL	7
10.	DESARROLLO DEL INFORME FEI	8-42
11.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	42-45

Siglas utilizadas

Art.	Artículo
CDP	Certificado de Disponibilidad Presupuestaria
CGR	Contraloría General de la República
COD	Comunicación de Observaciones para Descargo
CVE	Contratación por Excepción
DGCCPE	Dirección General de Control de Contrataciones Públicas del Estado
DNCP	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
FEI	Fiscalización Especial Inmediata
ID	Identificador del llamado
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
PBC	Pliego de Bases y Condiciones
SICP	Sistema de Información de Contrataciones Públicas

INFORME FINAL DE FISCALIZACIÓN ESPECIAL INMEDIATA (FEI) MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

1. ORIGEN DE LA FEI

Por Resolución CGR N° 211/2020 "Por la cual se Amplíala Resolución CGR N° 637/19, que aprueba la realización de Fiscalizaciones Especiales Inmediatas (FEI) a determinados entes sujetos de control, y se establecen los procedimientos a ser aplicados con relación al desarrollo de dichas actividades de control", dispone una Fiscalización Especial Inmediata al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, actividad que fue comunicada mediante la Nota CGR N° 1438 de fecha 15/04/2020.

2. MOTIVO DE LA FEI

Por Resolución CGR N° 626 del 07/11/19 se aprobó el Plan General de Auditorías (PGA) de la Contraloría General de la República para el Ejercicio Fiscal 2020, y se establecieron los procedimientos a ser aplicados con relación al desarrollo de las auditorías o actividades de control.

El Artículo 3° de dicha Resolución establece en su parte pertinente que para el cumplimiento del Plan General de Auditorías (PGA) se desarrollarán las auditorías bajo las modalidades: Financiera, Cumplimiento y Desempeño, de conformidad a la ISSAI 100 "Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público" y, en cuanto a actividades de control excepcionales que requieren un tratamiento abreviado por tratarse de temas puntuales, la realización de una Fiscalización Especial Inmediata (FEI).

En virtud a Resolución CGR N° 211/2020 "Por la cual se Amplíala Resolución CGR N° 637/19, que aprueba la realización de Fiscalizaciones Especiales Inmediatas (FEI) a determinados entes sujetos de control, y se establecen los procedimientos a ser aplicados con relación al desarrollo de dichas actividades de control", dispone una Fiscalización Especial Inmediata al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social – FEI a la Ley de emergencia Sanitaria N° 6524/2020 "QUE DECLARA ESTADO DE EMERGENCIA EN TODO EL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY ANTE LA PANDEMIA DECLARADA POR LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD A CAUSA DEL COVID-19 O CORONAVIRUS Y SE ESTABLECEN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, FISCALES Y FINANCIERAS".

3. OBJETIVOS DE LA FEI

OBJETIVO GENERAL

Emitir un informe sobre el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes respecto a determinadas contrataciones realizadas en el marco de la Ley de Emergencia Sanitaria N° 6524/2020 "QUE DECLARA ESTADO DE EMERGENCIA EN TODO EL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY ANTE LA PANDEMIA DECLARADA POR LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD A CAUSA DEL COVID-19 O CORONAVIRUS Y SE ESTABLECEN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, FISCALES Y FINANCIERAS", a través de la obtención de evidencias válidas, suficientes, competentes y pertinentes.

OBJETIVO ESPECÍFICO

Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales en los procedimientos de contratación aplicados por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social en sus diferentes etapas, desde el inicio del llamado hasta la formalización del Contrato y entrega de la Garantía de fiel cumplimiento de contrato y Garantía de Anticipo.



4. ALCANCE

La Fiscalización Especial Inmediata abarcará la verificación de la siguiente licitación:

- CVE N° 36/2020 – “Adquisición Urgente de Insumos y Camas para COVID 19” -ID N° 382.317.

El trabajo se realizara conforme a lo dispuesto en la Resolución CGR N° 1196 de fecha 07/11/08 Por la cual se aprueba y adopta el Manual de Auditoría Gubernamental, denominado Tesarekó para la Contraloría General de la República y sus actualizaciones aprobadas por las Resoluciones CGR números 350 de fecha 19/03/09 y 1207 de fecha 22/10/09.

Asimismo, la Resolución CGR N° 583 del 31/10/19 “Por la cual se actualiza el Manual de Auditoría Gubernamental (MAGU) para las instituciones públicas sujetas a la fiscalización y control de la Contraloría General de la República, y se deja sin efecto la Resolución CGR N° 146 del 25 de marzo de 2019”, quedando vigente además lo aprobado por Resolución CGR N° 353 del 04/05/16.

Las observaciones del informe de FEI serán el resultado del análisis de los informes y documentos proveídos por la Institución convocante del llamado, siendo los mismos de exclusiva responsabilidad de los funcionarios intervinientes en las operaciones que estuvieron sujetas a verificación.

5. LIMITACIONES ALCANCE

La verificación documental al procedimiento de contratación fue determinada hasta la formalización de los respectivos contratos y se verificó el cumplimiento de las normas legales a los efectos de su formalización. El análisis se realizó sobre los documentos proveídos por la Institución auditada en medios magnéticos y lo publicado en el Portal de la Dirección Nacional de Contrataciones.

6. ANTECEDENTES DEL ENTE SUJETO DE CONTROL

Institución: Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPYBS)

Dirección: Avda. Pettrossi esq. Brasil-Asunción

Teléfono: (+59521) 2374000

Página web: <https://www.mspbs.gov.py/>

Misión: “Garantizar el cumplimiento de las funciones de rectoría, conducción, financiamiento y provisión de servicios de salud, con el fin de alcanzar la cobertura universal, bajo el enfoque de protección social, en el marco del Sistema Nacional de Salud.”

Visión: “Ser un Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social eficaz, eficiente y transparente, que garantiza el acceso efectivo de la población, para la asistencia sanitaria integral y equitativa, que interviene sobre los determinantes de la salud, en coordinación con otros sectores, promoviendo la participación activa de la ciudadanía, en función al ejercicio de sus derechos”.

7. DISPOSICIONES LEGALES

- Ley N° 6524/2020 “Que Declara Estado de Emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay ante la Pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del COVID -19 O Coronavirus y se establecen medidas administrativas, Fiscales y Financieras.
- Decreto N° 3506/2020 “Por el cual se reglamenta la Ley n° 6524/2020, “Que Declara Estado de Emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay ante la Pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del COVID -19 O Coronavirus y se establecen medidas administrativas, Fiscales y Financieras.

- La Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República" establece en su Artículo 2°: "La Contraloría General, dentro del marco determinado por los Artículos 281 y 283 de la Constitución Nacional, tiene por objeto velar por el cumplimiento de las normas jurídicas relativas a la administración financiera del Estado y proteger el patrimonio público, estableciendo las normas, los procedimientos requeridos y realizando periódicas auditorías financieras, administrativas y operativas...".
- Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", sus modificaciones y reglamentaciones.
- Decreto N° 2992/19 "Por el cual se Reglamenta la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", y su modificatoria la Ley N° 3439/2007"
- Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado", y su Decreto Reglamentario N° 8127/00".
- Decreto N° 21379/98 "Por el cual se establece la nueva organización funcional del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social".
- Resoluciones emitidas por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPYBS).
- Normativas emitidas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas".
- Reglamentaciones varias.
- Otros.

8. REMISIÓN DE LA COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES PARA DESCARGO DE FEI

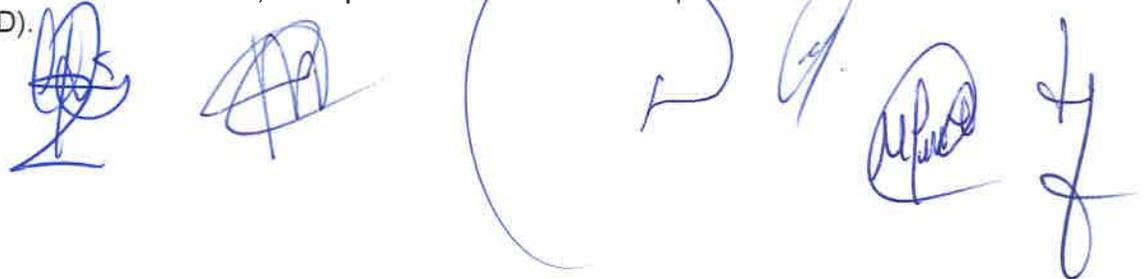
La COD-FEI fue remitida por correo electrónico al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social por nota CGR N° 1759 de fecha 01/05/2020 para su descargo correspondiente.

La presentación del descargo por parte del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social MSPYBS, deberá realizarse de conformidad a lo establecido en la Resolución CGR N° 343/19: "Por la cual se dispone la modificación del artículo 1° de la Resolución CGR N° 2015/2006 "Por la que se dispone la remisión de las observaciones de los informes de auditoría a las instituciones auditadas para el descargo correspondiente", que establece lo siguiente:

"Disponer que las observaciones resultantes de los Informes de Auditoría, sean remitidos a las Instituciones auditadas, a fin de que las mismas realicen el descargo correspondiente, en el plazo perentorio e improrrogable de cinco (5) días hábiles, a partir de la recepción de la Comunicación de Observaciones para Descargo".

9. DESCARGO PRESENTADO POR EL ENTE SUJETO DE CONTROL

Por Nota MSPyBS/S.G. N° 678 de fecha 18/05/2020, ingresada a la Contraloría General de la República bajo Expediente CGR N° 12226/2020, el Ministro de Salud remite el descargo a las observaciones emitidas conforme a los trabajos designados conforme a la Resolución CGR N° CGR N° Res. CGR N° 637/19 ampliada por las Resoluciones CGR N° 746/19, 749/19 y 211/2020 y conforme a la Nota CGR N° 1438/2020, acompañando documentos respaldatorios con un total de 259 fojas (adjunta un CD).

10. DESARROLLO DEL INFORME FINAL FEI

CONTRATACIÓN POR EXCEPCIÓN N° 36/2020 PARA LA "ADQUISICIÓN URGENTE DE INSUMOS Y CAMAS PARA COVID-19" - ID N° 382.317.

Datos de la contratación

La Dirección Operativa de Contrataciones acredita la excepción a la licitación por Urgencia Impostergable. Fueron invitadas por correo electrónico, adjuntando el Pliego de bases y condiciones, a las firmas:

1. MEDICAL PHARMA S.A.
2. LA CASA DEL MÉDICO S.A.
3. METAWAY S.A.
4. INSUMOS MÉDICOS S.A. (IMEDIC)
5. V Y T FARMA S.A.
6. ALTAS TECNOLOGÍAS S.A. (ALTEC S.A.)
7. LABORATORIOS BAGÓ DEL PARAGUAY S.A.

La Apertura de Ofertas se realizó el 01/04/2020 y presentaron ofertas las siguientes firmas:

Firmas oferentes	Ofertas
1. INSUMOS MÉDICOS S.A.	G. 47.952.500.000.-
2. EUROTEC S.A.	G. 37.268.000.000.-
3. ALTAS TECNOLOGÍAS S.A.	G. 3.692.240.000.-

El Informe de evaluación de ofertas se realizó el 01/04/2020. El Comité recomendó la adjudicación por ítem de la siguiente forma:

Firmas Adjudicadas	Adjudicado	Importe Adjudicado G.
INSUMOS MEDICOS S.A.	<u>Lote 1:</u> Ítems 4 Mascarilla N95 o superior, Ítem 5 Traje de protección para riesgo biológico <u>Lote 2:</u> Ítem 1- Cama Manual para paciente	47.952.500.000
EUROTEC S.A.	<u>Lote 1:</u> Ítem 1 Protector Facial Ítem 2: Protector Ocular, Ítem 3: Mascarilla Quirúrgica Ítem 6: Traje de protección para riesgo biológico	37.268.000.000
Importe total adjudicado		G. 85.220.500.000

El contrato con ambas firmas fue suscrito en fecha 03/04/2020.

La Garantía de fiel cumplimiento de Contrato es de fecha 06/04/2020. La firma EUROTEC S.A presentó póliza de Patria S.A. de Seguros por G. 3.726.800.000 y la firma IMEDIC S.A. presentó póliza de Patria S.A. de Seguros por G. 4.795.250.000.-

La Garantía de Anticipo es de fecha 06/04/2020. La firma EUROTEC S.A presentó póliza de Patria S.A. de Seguros por G. 7.453.600.000 y la firma IMEDIC S.A. presentó póliza de Patria S.A. de Seguros por G. 9.590.500.000.-

A continuación se desarrollan las observaciones, el descargo de la entidad, la evaluación del descargo, las conclusiones y recomendaciones:

Observación N° 1

El análisis realizado por la Convocante para la obtención del precio referencial no se ajusta a los criterios establecidos en la Resolución DNCP N° 411/18.

El documento de fecha 31/03/2020, emanado del Departamento de Planificación y Presupuesto- Sección Planificación del MSPBS, remitido en medio magnético como respaldo del Estudio de Mercado para la obtención del precio referencial, menciona que conforme a la Resolución N°

411/2018 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas se procede a "...realizar el cálculo de precio referencial a ser aplicado en el llamado al llamado denominado "ADQUISICIÓN DE INSUMOS Y CAMAS PARA CONTINGENCIA COVID-19".

Luego el documento indica, que el parámetro utilizado fue el histórico de adjudicaciones de la DNCP. Sin embargo, el citado documento no demuestra el detalle de los precios obtenidos del histórico de adjudicaciones de la DNCP, sólo se observa el cuadro con los precios establecidos, conforme se transcribe a continuación:

Item	Descripción	Precio remitido por la dependencia
1	PROTECTOR FACIAL	54.806
2	PROTECTOR OCULAR	50.000
3	MASCARILLA QUIRURJICA	3.000
4	MASCARILLA N 95 O SUPERIOR	20.000
5	TRAJE DE PROTECCION PARA RIESGO BIOLOGICO	250.000
6	TRAJE DE PROTECCION PARA RIESGO BIOLOGICO	250.000
7	CAMA MANUAL PARA PACIENTES	5.000.000
8	CAMA ELECTRICA PARA PACIENTE	35.000.000

Posteriormente y sin mencionar la norma, ni cuál es la dependencia que elaboró los precios, el documento transcribe solo una PARTE de lo establecido en el punto 3. del Anexo, de la Resolución DNCP N° 411/2018, señalando cuanto sigue: "...la Convocante podrá adoptar el mecanismo que considere apropiado para obtener los precios que servirán de base a su referencia...el precio referencial se recomienda ajustar los precios de acuerdo al Pedido de la Dependencia Solicitante...".

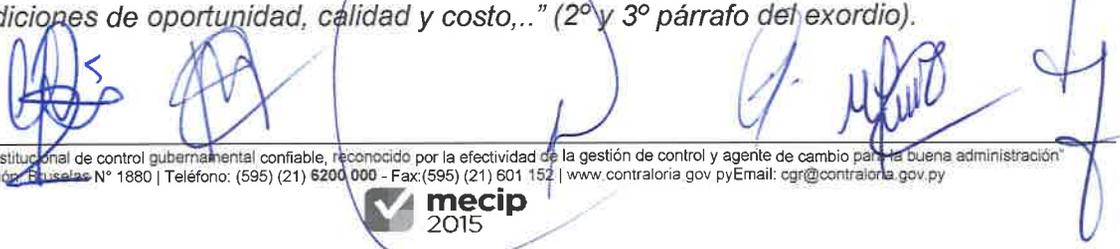
Sin embargo, en el citado documento el Departamento de Planificación y Presupuesto-Sección Planificación evitó referir la parte final de la mencionada normativa, que dice: "...**debiendo constar en un informe cómo se ha desarrollado el procedimiento para la obtención de los precios**", consecuentemente, el documento remitido no demuestra cómo se desarrolló el procedimiento para la obtención de los precios. (El resaltado es de la CGR)

El solo hecho de citar haber utilizado el histórico de adjudicaciones de la DNCP, no basta para dar cumplimiento a la normativa establecida en la Resolución DNCP N° 411/18, los responsables deben demostrar en el informe cuáles fueron los precios históricos obtenidos del portal de la DNCP, y evidenciar con un comparativo el porcentaje de variación (+-) existente entre los precios obtenidos del portal de la DNCP y los precios establecidos por la Dependencia. Dicho análisis constituye un requisito indispensable en la estimación de los costos y para asegurar la calidad y características apropiadas de los bienes a ser adquiridos, atendiendo al principio de economía y eficiencia, análisis que el Departamento de Planificación y Presupuesto-Sección Planificación del MSPBS no demostró en el documento remitido haber realizado.

DESCARGO del ente sujeto de control:

"La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, ha establecido el procedimiento mediante el cual toda convocante podrá alcanzar los precios referenciales, en la guía de obtención de precios, aprobada por Resolución DNCP N° 411/18.

En la mencionada Resolución de la DNCP se puede leer en el Considerando "...Que, el artículo 4 de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas determina los principios generales que deben ser observados en la actividad de la contratación pública, y entre ellos se encuentran los de economía y eficiencia, según las cuales las necesidades públicas deben ser satisfechas con la oportunidad, calidad y costo que aseguren que el estado paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria. (...) Que, la observancia de dichos principios exige que los bienes, obras y servicios adquiridos por los organismos, entidades y municipalidades sean pagados a precios razonables, garantizando el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el contratista o proveedor y la satisfacción de la necesidad institucional en las mejores condiciones de oportunidad, calidad y costo..." (2° y 3° párrafo del exordio).

El espíritu de la norma, sería cumplir con el principio de Economía y Eficiencia, en el sentido de que el gasto público sea tendiente a la obtención de la satisfacción de una necesidad pública, en el menor tiempo posible, con la menor utilización de recursos posibles; de ahí que se relacione con la OPORTUNIDAD, calidad y costo.

En este caso, estamos ante una PANDEMIA, hecho no ocurrido desde 1918, con lo gripe española, generando en el mundo una situación de vulnerabilidad, obligando a tomar medidas como la de distanciamiento social, cierre de fronteras, medidas de higiene obligatorias.

Al momento de programarse este pedido de compra, el Ministerio de Salud venía de tres procedimientos de compra, en donde no se obtuvieron ofertas, declarándose/desiertos estos ítems en cuestión (CVE 15/20 - ID: 380526, CVE 19/20 - ID 381880 y CVE 28/20 - ID 382191), además de que los contratos firmados y en ejecución caen en incumplimiento por la situación de los mercados. (Se adjunta actas de evaluación)

En este escenario, países como Francia, España, Portugal, Alemania, EE.UU., por citar algunos, actúan en el mercado adquiriendo bienes, insumos, equipos, elevando su demanda, que supera a la producción mundial generando en consecuencia una alteración del mercado mundial, ocasionando escasez y desesperación en la mayoría de los países, ya que no solo no se consiguen, sino que también los precios se alteran.

Así la cosa, la mencionada Resolución de la DNCP, aprueba en su guía que la convocante en el punto 3: "... Excepcionalmente, si por la complejidad, especialidad o particularidad de la contratación, no resulte posible alcanzar la cantidad de fuentes requeridas para la obtención de los precios, la Convocante podrá adoptar los mecanismos que considere apropiado para obtener los precios que servirán de base a su referencia..."

Estamos ante una situación particular, compleja y especial, necesitamos brindar a los personales de salud de los elementos que hagan posible mitigar el riesgo de contagio, asegurar atención a la población y reducir el mínimo posible la cantidad de víctimas fatales en el proceso.

A fin de entender que se obró con oportunidad, calidad y costo, se acompaña el desglose del estudio de mercado realizado. (Se adjunta documento).

Basta con leer los medios de la fecha de la publicación del proceso para dimensionar el estado de incertidumbre en el que se hallaba esta Cartera de Estado, la posibilidad incluso ahora, de que el pico de infectado se desborde hace que la rapidez en la compra sea necesaria, manifiestamente urgente, los precios son datos acordes al mercado actual como se demuestra y en tal sentido no se puede encontrar al proceso como irregular.

Por lo expuesto, se puede afirmar en forma categórica que se cumplió con el presupuesto de la obtención de precios, extremo que debe ser analizado en el contexto de la pandemia y no en el contexto de un proceso normal de compra; cabe señalar que la ley de emergencia incluso otorga facultades al ministerio al respecto, con relación a procesos simplificados, sin embargo el Ministerio ha optado por realizar el procedimiento sugerido por la DNCP en su guía, que al momento en que se realizo este procedimiento estaba vigente como instrumento de aplicación, todo esto en el fin de cumplir no solo con la finalidad sino además de la formalidad indicada.

Evaluación del Descargo:

El documento de fecha 31/03/2020 elaborado por el Departamento de Planificación y Presupuesto- Sección Planificación, que fuera originalmente remitido a la CGR como informe de realización de análisis para obtención del precio referencial, no menciona que se adjunta al mismo un Anexo (foja 88) y una planilla comparativa de precios de distintos llamados (foja 89).

El cuestionamiento de la CGR fue justamente que el documento de respaldo analizado no demostraba el comparativo con el porcentaje de variación (+-) existente entre los precios obtenidos del portal de la DNCP y los precios establecidos por la Dependencia solicitante.

Es decir, estos documentos que ahora remiten como respaldo del descargo carecen de fecha de elaboración y no fue mencionado en el documento de fecha 31/03/2020 elaborado por el



Departamento de Planificación y Presupuesto-Sección Planificación, es decir, no se tiene certeza de que forman parte del documento original. Por lo expuesto, nos ratificamos en lo observado.

Conclusión:

La Convocante no se ajustó íntegramente a los criterios establecidos en el punto 3 del Anexo-Guía de elaboración de precios de referencia de la Resolución DNCP N° 411/18.

Recomendación:

Para los próximos procedimientos de contratación, el MSPBS deberá dar cumplimiento irrestricto a la normativa establecida por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas en la Resolución DNCP N°411/18 Guía de elaboración de precios referenciales, y demás reglamentaciones vigentes para el mismo efecto, y dejar constancia del análisis realizado en un informe que detalle a cabalidad todo el procedimiento utilizado para la obtención del precio referencial de un llamado y si se anexan cuadros u otros datos adjuntos los mismos deben ser citados literalmente en el cuerpo del informe de tal forma a evitar mala interpretación del actuar de la dependencia que lo generó.

Asimismo, se recomienda a la Institución que tome los recaudos pertinentes a fin de asegurar la provisión total de la documentación a la Contraloría General cuando ésta en primera instancia así lo requiera, de esta forma se podría tener en cuenta los antecedentes íntegros al momento del análisis.

De igual forma, la Institución auditada deberá realizar Sumarios Administrativos a los responsables de las unidades intervinientes en la función de efectuar el análisis del precio referencial, a fin de deslindar responsabilidades.

Observación N° 2

El Pliego de Bases y Condiciones del llamado no contiene la información sobre el crédito presupuestario para cubrir el compromiso derivado del contrato, establecido en la Ley N°6524/2020, "Que declara estado de Emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay..."

El Pliego de Bases y Condiciones, en la Sección V. no contiene la información sobre la identificación del crédito presupuestario para cubrir el compromiso derivado del contrato, establecido en el Art. 11 de la Ley N°6524/2020, que declara Estado de Emergencia, donde autoriza al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, la adquisición de bienes mediante un procedimiento de compra directa simplificada, incluyendo proveedores internacionales, en carácter de excepción a la ley N° 2051/03, utilizando el Fondo de Emergencia Sanitaria creado por la misma ley, Organismo Financiador 817 del Grupo 800 Transferencias.

El Pliego de Bases y Condiciones, sólo menciona cuanto sigue: "El crédito presupuestario...está previsto conforme al Certificado de Disponibilidad Presupuestaria vinculado al Programa Anual (PAC) con el ID N° 382317".

Sin embargo, el contrato firmado en fecha 03 de abril de 2020, contiene la misma frase del PBC citada anteriormente, agregando un párrafo que dice: "**Decreto N° 3506/2020 en su Artículo 19: El Ministerio de Salud y Bienestar Social podrá implementar los procedimientos de contratación relacionados a la emergencia sanitaria del COVID-19 sin contar previamente con el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria. La convocante será responsable de velar por la competitividad y la razonabilidad de los precios adjudicados**".

Al respecto se señala que la Ley N° 6524/2020 "Que declara estado de Emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay ante la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud..." fue promulgada en fecha 26 de marzo de 2020; y el Decreto N° 3506 que reglamenta la Ley N° 6524/2020, es de fecha 31 de marzo de 2020.

Las invitaciones a los oferentes a presentar ofertas fueron cursadas en fecha 31 de marzo de 2020, por lo tanto, el PBC del llamado debió especificar la información sobre el crédito presupuestario para cubrir el contrato conforme a lo establecido en la Ley N° 6524/2020 y su Decreto reglamentario N° 3506/20, atendiendo lo establecido en el Decreto N° 2992/19 "Que reglamenta la Ley 2051/03" que en

su **Art. 34 Contenido de los Pliegos** establece: "El pliego de bases y condiciones **deberá contener los requisitos a ser cumplidos por los oferentes y los criterios de evaluación que serán utilizados, la información necesaria para preparar las ofertas, las condiciones en las que serán ejecutados los contratos** y en general los requerimientos particulares de acuerdo a la naturaleza de la necesidad que deba ser satisfecha".

DESCARGO del ente sujeto de control:

"La Ley emitida por la Emergencia ha establecido efectivamente la creación del Fondo y le ha asignado la codificación numérica para el organismo financiador, así como el grupo de objeto de gasto, no la partida presupuestaria específica ni la operativa para el efecto, y para este último punto es el decreto reglamentario el que ha dispuesto los lineamientos para la gestión presupuestaria.

Así la cosa, la elaboración del PBC y publicación mediante invitación, se realiza antes de contar con la operativa definida por el Decreto, emitido en fecha posterior a la de la realización del PBC, por ello las bases de la contratación no consignan la identificación presupuestaria específica. El artículo 17 del Decreto N° 3506/20, es el que expone un procedimiento de anticipo de fondos y aunque la Ley establezca la creación del fondo y la imputación a nivel de grupo de objeto de gasto.

Igualmente, es importante resaltar que la identificación precisa de la disponibilidad presupuestaria, únicamente puede ser obtenida con el Plan Financiero, cuya gestión en lo concerniente a este fondo especial, también ha sido obtenida luego de la elaboración de las bases.

Del mismo modo, la Ley de Emergencia ha facultado al Ministerio de Salud la posibilidad de realizar los procedimientos de adquisiciones sin contar con el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP) obteniendo incluso la emisión del código de contratación por parte de la DNCP y luego incluir la línea presupuestaria para su posterior regularización contable.

Artículo 19 del Decreto 3506/2020: El Ministerio de Salud y Bienestar Social podrá implementar los procedimientos de contratación relacionados a la emergencia sanitaria del COVID-19 sin contar previamente con el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria. La convocante será responsable de velar por la competitividad y la razonabilidad de los precios adjudicados." "La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas emitirá en estas condiciones el Código de Contratación y el MSPyBS una vez que obtengan las partidas presupuestarias correspondientes, deberán incluirlas en el SICP para que las mismas puedan ser incluidas en el CC ya emitido..." (Negrita y subrayado nuestro).

Es así y en cumplimiento a lo establecido en el Decreto 3506/2020, en fecha 06/04/2020 por Nota DOC/DA N° 571/2020 se ha remitido los antecedentes de la adjudicación y los contratos correspondientes a la DNCP, sin contar aún con la línea presupuestaria.

En fecha 06/04/2020 la DNCP emite los códigos de contrataciones CE-12008-20-187638 y CE-12008-20- 187639.

A fin de ampliar lo actuado, en fecha 14/04/2020 conforme Nota DOC N° 350 se procede a dar respuesta a una observación realizada por la DNCP en cuanto a que "No se hallan cargadas las líneas presupuestarias", donde procedemos a responder que aún no se cuenta con la línea presupuestaria, motivo por el cual no ha sido cargada. Se continúa diciendo que una vez que la Dirección de Presupuesto del MSP y BS informe sobre la línea a afectar la misma será cargada en el SICP.

Así mismo, se observa la Nota de la Dirección de Presupuesto, de fecha 17 de abril de 2020 donde el Director de Presupuesto comunica a la Dirección General de Administración y Finanzas que se han aprobado los Créditos presupuestarios para la operativización de las acciones tendientes a mitigar los efectos de la Pandemia COVID-19, en la línea presupuestaria 12.08.02.008.01 "Atención Integral ante Emergencia Sanitaria", mediante Resolución M.H. N° 192/2020.

Por todo lo expuesto queda evidenciado que lo actuado en este procedimiento se ha dado conforme a los marcos jurídicos que rigen a las compras en el Paraguay y a la Pandemia del COVID-19 en particular.



Recordemos que todo esto se da en un estado de incertidumbre en cuanto al avance de la pandemia en el Paraguay, con noticias de otros países con mayores recursos que se encontraron con una gran cantidad de muertes, coso que daba una sensación de vulnerabilidad ante la suma de casos positivos, por ello, la premura de realizar este y otros procedimientos de excepción, respetando la guía emitida por la DNCP, y la ley de compras".

Evaluación del Descargo:

El descargo presentado señala que efectivamente las bases de la contratación no consignan la identificación presupuestaria debido a que la elaboración del PBC y publicación mediante invitación se realizaron antes de contar con la operativa definida por el Decreto, emitido en fecha posterior a la realización del PBC.

Ante lo mencionado, si bien la elaboración del PBC y publicación mediante invitación se realizó en la misma fecha de promulgación del Decreto N° 3506/20, igualmente el pliego debió incluir la información sobre la disponibilidad presupuestaria establecida en la Ley N° 6524/2020 que declara Estado de Emergencia y su Decreto N° 3506/20, teniendo en cuenta que la disponibilidad es un dato que indica las condiciones en las que serán ejecutados los contratos de un llamado.

Por lo expuesto, nos ratificamos en la observación.

Conclusión:

El Pliego de Bases y Condiciones no contiene la información sobre la Disponibilidad Presupuestaria que estableció la Ley N° 6524/2020 que declara Estado de Emergencia y su Decreto N° 3506/20. Lo señalado se menciona conforme a lo dispuesto en el Art. 34 del Decreto N° 2992/19 "Que reglamenta la Ley 2051/03".

Recomendación:

Para los próximos procedimientos de contratación que el Ministerio inicie, se debe asegurar que el Pliego de Bases y Condiciones contenga la información actualizada sobre los fondos presupuestarios con que contará la Institución para la ejecución del contrato. Esto debido a que se debe asegurar la transparencia en cuanto a toda la información de una contratación pública conforme a los principios generales, Art. 4° de la Ley N° 2051/03.

Observación N° 3

Los miembros que conformaron el Comité de evaluación de ofertas de este llamado no fueron nombrados por Resolución de la Máxima Autoridad Institucional.

Por Nota CGR N° 1454/2020 en la viñeta 10 se solicitó al Ministerio la remisión de la Resolución por la cual se conforma el Comité de Evaluación. Entre los antecedentes proveídos a la CGR por medio magnético, no se remitió el mencionado documento.

Si bien el Informe de Evaluación menciona que por Memorando de D.O.C.-D.P.C.E. N° 157 y 158/20, se designan a las personas que conformaran el Comité de Evaluación, dicho documentos tampoco fueron remitidos a este Organismo Superior de Control.

El **Art. 27** de la Ley N° 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS" establece: *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 técnica profesional externa que se llegare a estimar conveniente...*. Asimismo, el **Art. 8°** del Decreto N° 2992/19 reglamenta: *"De conformidad con lo dispuesto en la Ley, se constituirá un Comité de Evaluación en los procedimientos de Licitación Pública, Licitación por Concurso de ofertas y en los demás casos que así lo resuelva la máxima autoridad de la Convocante..."* (El subrayado es de la CGR).

Igualmente, el **Art. 7°**, inc. j) del Decreto 2992/19 dispone como responsabilidad de la UOC *"Mantener un archivo ordenado y sistemático, en forma física y electrónica, de la documentación comprobatoria de los actos y contratos que sustenten las operaciones realizadas, por el plazo de prescripción"*.

Se recuerda lo establecido en la Ley N° 276/94 Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República, en su **Art. 9°** "Son deberes y atribuciones de la Contraloría General: e) **El requerimiento de informes sobre la gestión fiscal y patrimonial a toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado, a las Entidades Regionales o Departamentales y a los Municipios, todas las cuales deben poner a su disposición la documentación y los comprobantes requeridos para el mejor cumplimiento de sus funciones, dentro de un plazo de cinco a veinte días**".

DESCARGO del ente sujeto de control:

Estos procedimientos son realizados conforme al Art. 17 inciso B numeral 3 del Decreto 2992/19, que reglamenta la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, en su artículo 33 y a la Guía Rápida de Contrataciones Públicas para hacer frente a la Emergencia Sanitaria COVID-19.

En tal sentido, se cuenta con una única resolución, en donde se acredita la causal de excepción, se convalida lo actuado por el comité de evaluación y se adjudica el procedimiento de excepción, esto es en el sentido de la Resolución S.G. N° 150 que establece la forma de conformación del comité de evaluación y la Resolución S. G. N° 59 que establece los lineamientos en cuanto a cómo realizar las solicitudes de compra.

Así, se acompaña las mencionadas resoluciones y las designaciones nominales de los miembros de comité de evaluación. (Se adjunta Memorándum DOC N° 147 y 148 y Resolución S.G. N° 149 de fecha 03/04/2020)

Evaluación del Descargo:

El descargo presentado no satisface lo observado, debido a que fundamentan con una Resolución que no designa a los miembros que conforman el comité de evaluación y otra resolución que no estaba vigente al momento de la apertura de ofertas del llamado.

Es decir, mencionan contar "...con una única resolución, en donde se acredita la causal de excepción, se convalida lo actuado por el comité de evaluación y se adjudica el procedimiento de excepción...", sin embargo, esta resolución mencionada no designa a los miembros del comité de evaluación.

Por otra parte mencionan como respaldo a la Resolución S.G. N° 150 que es de fecha 03/04/2020, cuya vigencia es posterior a la fecha de apertura de ofertas de este llamado que fue el 01/04/2020. Por lo expuesto, nos ratificamos en la observación.

Conclusión:

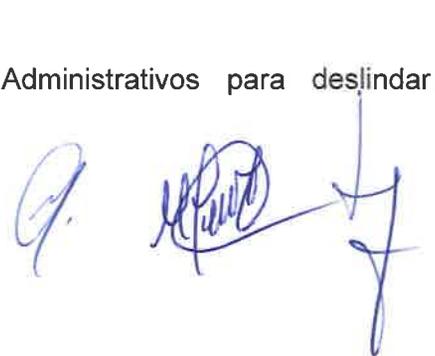
Los miembros que conformaron el Comité de evaluación de ofertas de este llamado no fueron nombrados por Resolución de la Máxima Autoridad Institucional, de acuerdo a lo establecido en el Art. 27 de la Ley N° 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", y el Art. 8° del Decreto N° 2992/19.

Recomendación:

Sin perjuicio de que la institución establezca procedimientos internos para la designación de representantes por dependencia según el objeto del llamado, la Convocante debe formalizar la constitución del comité de evaluación de ofertas a través de un Acto Administrativo firmado por la autoridad competente.

Asimismo, la Institución auditada deberá realizar Sumarios Administrativos para deslindar responsabilidades.





Observación N° 4

Incongruencia entre los Datos de la Licitación publicados en el Portal de la DNCP y lo solicitado en Pliego de Bases y Condiciones referente al Anticipo financiero.

De la verificación realizada sobre la publicación del llamado en el portal de la DNCP, en la sección "Datos de la Licitación" se publicó que en el llamado "No se otorgará Anticipo", sin embargo, en el Pliego de Bases y Condiciones, Sección IV Condiciones Especiales del Contrato (CEC) en el punto CGC 15.1 se estableció: **ANTICIPO: SI APLICA.** "El pago del anticipo financiero será del 20% del valor total adjudicado...".

El hecho de publicar en el portal que no se otorgará Anticipo, pero sin embargo establecer en el PBC que sí aplicará el Anticipo, puede restringir la participación de potenciales oferentes debido a que, no otorgar Anticipo (dato al que accede un potencial oferente no invitado), implicaría que deberán contar con la disponibilidad monetaria inmediata para proveer los insumos requeridos por la Entidad y esto podría desalentar la presentación de su oferta. En ese sentido, la incongruencia de datos en el portal y el PBC pone en desventaja a potenciales oferentes que no fueron invitados, teniendo en cuenta que con las invitaciones cursadas se establecieron las condiciones y exigencias reales del llamado.

La restricción en la participación de potenciales oferentes vulnera el **Art.4° Principios Generales de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas"**, en su inciso **b) Igualdad y Libre Competencia** que establece lo siguiente: **"Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal... esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública"** y el inc. **c). Transparencia y Publicidad: Asegurarán irrestrictamente el acceso a los proveedores y contratistas, efectivos o potenciales, y a la sociedad civil en general, a toda la información relacionada con la actividad de contratación pública, específicamente sobre los programas anuales de contratación, sobre los trámites y requisitos que deban satisfacerse, las convocatorias y bases concursales, las diversas etapas de los procesos de adjudicación y firma de contratos; estadísticas de precios; listas de proveedores y contratistas; y de los reclamos recibidos.** (El subrayado es de la CGR).

En el siguiente cuadro se refleja la incongruencia entre los Datos de la Licitación publicados en el portal de la DNCP y lo establecido en el PBC:

Datos de la Licitación

Adjudicación y Contrato	
Sistema de Adjudicación:	Por Lote
Monto Total Adjudicado:	₡ 85.220.500.000
Moneda de Pago:	Guaraníes
Fuente de Financiamiento:	RECURSOS DEL CREDITO PUBLICO (FUENTE 20)
Anticipo:	No se otorgará Anticipo

PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES

Sección IV Condiciones Especiales del Contrato

CGC 15.1

ANTICIPO: SI APLICA

"El pago del anticipo será del 20% del valor del total adjudicado, a tal efecto el contratista deberá indefectiblemente solicitar el mismo, mediante Nota Dirigida a la Dirección General de Administración y Finanzas, dentro de los diez (10) días calendarios siguientes a partir de la fecha de suscripción del contrato, adjuntando una póliza por valor del 100% del anticipo, con una vigencia de 90 días corridos a partir de la fecha de presentación de la solicitud, salvo que la entrega de los bienes y/o prestación de los Servicios se realice dentro del citado plazo, lo que obligara a la contratista a entregar dichas garantías desde ese momento..."



Al respecto, se señala la responsabilidad de las Unidades Operativas establecidas en el Decreto N°2992/19, **Art. 7° Funciones**. Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) tendrán las siguientes funciones:

g) *Elaborar los pliegos particulares para cada contratación en coordinación con las dependencias solicitantes, tramitar la difusión del llamado, invitaciones y publicación de los pliegos,...*"

Igualmente el **Art. 17°** establece: *Difusión de los procedimientos de Contrataciones Públicas:*

a) *Atendiendo a lo dispuesto en la Ley, las Convocantes deberán comunicar a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), a través del Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP)...*"

DESCARGO del ente sujeto de control:

Antes de referenciar lo relativo al anticipo, es importante mencionar que de conformidad a lo establecido en la Guía emitida por la DNCP esta contratación ha sido difundida en el SICP en dos etapas. La primera, para la publicación de la intención de excepción (convocatoria), en la cual los datos solicitados son únicamente: La identificación del objeto de la contratación, la identificación de la convocante, el estado de la convocatoria, la categoría de bienes y servicios, la fecha de apertura de ofertas, la fecha de publicación de la intención y los datos de contacto, conforme se visualiza en la imagen de abajo:

URGENCIA IMPOSTERGABLE

COVID-19

ADQUISICION DE INSUMOS Y CAMAS PARA COVID 19

Convocante: Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) Estado: Ejecutada

Categoría: 17 - Equipos, Productos e instrumentales Médicos y de Laboratorio, Servicios asistenciales de salud Fecha de Apertura de Ofertas: martes, 31 de marzo de 2020 - 14:00

Fecha de Publicación: 31-03-2020

Ver Adjudicación

Datos del Contacto

Nombre del Contacto: Pablo Antonio Lezcano Roa

Correo Electrónico: pabitolezcano_83@hotmail.com

Teléfono: 223523

El SICP no ofrecía la opción de cargar otros datos relevantes ni la de publicar las bases de la contratación, como sí ocurre en una licitación ordinaria, por lo que el PBC se remite a quienes fueron invitados a participar, así como a quienes solicitan a la convocante la remisión del mismo, por haber tomado conocimiento de la intención a través del medio electrónico mencionado precedentemente.

En la segunda, que ocurre con posterioridad a la suscripción del contrato, se realiza la publicación de lo actuado, donde además de los datos de los formularios electrónicos que el órgano de regulación dispone para el efecto se publican los documentos pertinentes, siempre de conformidad a lo indicado por el SICP, la guía y el Artículo 17, inciso b), numeral 3 del Decreto 2992/19.

En las contrataciones que no tienen este tratamiento de urgencia, la publicidad de la información se hace en cuatro etapas, la planificación, la convocatoria, la adjudicación y el contrato; y es en estos casos, en los cuales, la información sobre el otorgamiento o no del anticipo se difunde con la convocatoria a presentar ofertas.

El pliego de bases y condiciones de esta contratación fue remitido a las empresas invitadas y las interesadas que solicitaron acceso al mismo antes del 1 de abril que fue la fecha de apertura de sobres, indican desde el inicio que en la contratación se otorgará anticipo, el valor del mismo y que deberá garantizarse por el 100% de su valor.



Es en la segunda etapa de publicación en el SICP que el dato cargado electrónicamente indica que no se otorgará anticipo, sin embargo, esta información se difunde el 6 de abril, luego de la presentación de ofertas y adjudicación del contrato, por lo que mal podría asumirse como una información que pudiera desalentar la participación o quebrar la igualdad. Sí se trató de un error en la carga de datos, pero este desliz no supone desventaja alguna para los potenciales oferentes, considerando que los potenciales oferentes contaban con el Pliego de Bases y Condiciones (PBC), el cual claramente se consignó el otorgamiento del anticipo.

datos de la Licitación Proveedores Adjudicados Documentos Protestas/ Denuncias

Acciones Relacionadas

Datos de la Licitación

Características Especiales

Urgencia Impostergable COVID-19 Impugnado Licitación sin Convocatoria Pública

ID de Licitación: 382317
 Nombre de la Licitación: ADQUISICION DE INSUMOS Y CAMAS PARA COVID 19
 Estado: Licitación Adjudicada
 Convocante: Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS)
 Unidad de Contratación: Uoc Nro 1 Nivel Central (D O C)
 Categoría: 17 - Equipos, Productos e Instrumentales Médicos y de Laboratorio Servicios asistenciales de salud
 Tipo de Procedimiento: CE - Contratación por Excepción
 Estado: Licitación Adjudicada
 Fecha de Apertura de Ofertas: 01-04-2020 - 12:00
 Fecha de Publicación: 06-04-2020 - 10:41

Evaluación del Descargo:

El descargo presentado menciona haber difundido el llamado en el SICP conforme a la Guía emitida por la DNCP, en dos etapas, la primera, publicando la intención de excepción (convocatoria), en la cual los datos solicitados son únicamente: La identificación del objeto de la contratación, la identificación de la convocante, el estado de la convocatoria, la categoría de bienes y servicios, la fecha de apertura de ofertas, la fecha de publicación de la intención y los datos de contacto.

Y la segunda etapa ocurre con posterioridad a la suscripción del contrato, donde se realiza la publicación de lo actuado. El dato cargado electrónicamente indica que no se otorgará anticipo y se difundió el 6 de abril, luego de la presentación de ofertas y adjudicación del contrato. Finalmente menciona que "...*Sí se trató de un error en la carga de datos, pero este desliz no supone desventaja alguna para los potenciales oferentes, considerando que los potenciales oferentes contaban con el Pliego de Bases y Condiciones (PBC), el cual claramente se consignó el otorgamiento del anticipo*".

Atendiendo lo manifestado en el descargo y de acuerdo a las fechas y el orden en que las cargas de datos del llamado fueron realizados conforme a la guía de procedimiento de la DNCP, se considera razonable el fundamento expuesto por la Convocante de que el error en la carga no supone una desventaja para potenciales oferentes.

No obstante, la observación sobre la incongruencia entre los datos sobre el anticipo publicados en el SICP de la DNCP y lo establecido en el PBC se mantiene, debido a que el error de carga en cuanto al Anticipo existe y tiene relación con la transparencia del procedimiento de contratación, en el sentido de que todos los datos de la contratación deben reflejar exactitud en cuanto a los documentos que respaldan el llamado y los datos cargados en el SICP.

Conclusión:

Los datos del llamado, que por un lado en el SICP de la DNCP se publicó que no se otorgará Anticipo, y por el otro lado, el Pliego de Bases y Condiciones estableció que sí se otorgará Anticipo, resultan incongruentes, y vulneran los principios generales establecidos en el Art. 4° de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", inciso c). Transparencia y Publicidad.

Recomendación:

Se recomienda a la Institución establecer mecanismos de control efectivos de forma a mitigar todo tipo de riesgos en la carga de datos en el SICP de la DNCP, como así también enfatizar en el control sobre la redacción de los documentos que respaldan un procedimiento de contratación.

Asimismo, la Institución auditada deberá realizar Sumarios Administrativos a los encargados de dicha actividad administrativa, a fin de deslindar responsabilidades.

Observación N° 5**Incongruencia en el Pliego de Bases y Condiciones referente al Sistema de adjudicación**

En la Sección II Criterios de Evaluación y Requisitos de calificación del PBC, en el punto 1. Criterios de Evaluación (IAO 35) se establece en la primera viñeta sobre presentación de documentos de carácter sustancial lo siguiente: "...El oferente **deberá cotizar solo los ítems o lotes** en los cuales desee participar, para los casos de adjudicación por ítems o lotes. Este supuesto no podrá ser descalificado la oferta que no contenga todos los ítems o lotes indicados en la planilla de precios".

Posteriormente, en la misma página, en la viñeta de "Sistema de Adjudicación", se especifica que la adjudicación será "**PR LOTE**". Como se observa en la imagen siguiente:





■ TETÁ REKUAI
■ GOBIERNO NACIONAL

Paraguay
de la gente

MISIÓN: Cooperar en el cumplimiento de las funciones de gestión, control, fiscalización y promoción de servicios de salud con el fin de asegurar la cobertura oportuna, plena y adecuada de atención en salud, en el marco del Sistema Nacional de Salud.

SECCIÓN II. CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y REQUISITOS DE CALIFICACIÓN

Esta sección complementa las Instrucciones a los Oferentes (IAO). Contiene los criterios que la Convocante utilizará para evaluar una oferta y determinar si un Oferente cuenta con las calificaciones requeridas. Ningún otro factor, método o criterio se utilizará.

1. Criterios de Evaluación (IAO 35)

- Se verificará primeramente la presentación de los documentos de carácter sustancial:
 - Formulario de Oferta debidamente completado y firmado. El Oferente deberá cotizar solo los ítems o lotes en los cuales desea participar, para los casos de adjudicación por ítems o lotes. En esta supuesta no podrá ser descalificada la oferta que no contenga todos los ítems o lotes indicados en la planilla de precios.
 - Garantía de Mantenimiento de Oferta debidamente extendida
 - Documentos que acrediten la identidad del oferente y representación suficiente del firmante de la oferta.
 - Declaración Jurada de no hallarse comprendido en las inhabilidades del Art. 40 y la Declaratoria de Integridad del Art. 20 (Res. 330007).
- Una vez verificada la documentación y analizada la pertinencia de cada uno de los documentos sustanciales mencionados, en caso de que alguno de los oferentes omita la presentación de los mismos o la presente en forma irregular las ofertas serán descalificadas.
- Posteriormente se verificará que se haya proveído la documentación que avale el cumplimiento de los criterios técnicos, legales y financieros conforme a los requisitos de calificación.
- Se seleccionará provisoriamente la oferta más baja la que será analizada en detalle para verificar el cumplimiento de los requisitos de calificación. En caso de que la oferta más baja no cumpla con ellos se la desechará y se analizará la segunda oferta más baja y así hasta llegar a la oferta más solvente que cumpla con todos los requisitos y condiciones y se la propondrá para la adjudicación.
- La Convocante o través de su Comité de Evaluación se reserva el derecho de solicitar los documentos formales que sean necesarios y de solicitar aclaraciones a los oferentes.
- El análisis de las ofertas se basará únicamente en la evidencia documentada requerida por el presente pliego de condiciones.
- A fin de verificar el cumplimiento se utilizará el criterio "cumple" o "no cumple"
- Sistema de Adjudicación

PR LOTE

Al respecto se señala que, el Pliego de Bases y Condiciones, es el documento que establece las reglas para el procedimiento de contratación, si tales reglas están redactadas en algún punto de manera incongruente, de tal forma a que pudiera producir confusión en la interpretación de un posible oferente, esto afectaría al proceso de contratación y por consiguiente, tanto a los oferentes como a la Institución convocante.

En ese sentido la Ley N° 3439/07 en su **Art. 1** que modifica el Art. 20 de la Ley N° 2051/03 establece: "...Las especificaciones técnicas, plazos, tolerancias, porcentajes u otras disposiciones de similar naturaleza que deban contener las bases o los pliegos de requisitos de licitación, **se establecerán con la mayor amplitud de acuerdo con la naturaleza específica del contrato, con el objeto de que concurra el mayor número de oferentes; sin embargo, deberán ser lo suficientemente claras, objetivas e imparciales, para evitar favorecer indebidamente a algún participante...**".

DESCARGO del ente sujeto de control:

"El presente procedimiento de compra, es llevado adelante luego de tres convocatorias que se han declarado desiertas parcialmente (CVE 15/20 - ID 380526, CVE 19/20 - ID 381880 y CVE 28/20 - ID 382191, cuyas copias obran como antecedentes del descargo a la Observación N° 01), estas contrataciones ya tenían por finalidad preparar a los servicios de salud para un eventual pico de contagios, pero el mercado mundial ya se encontraba distorsionado, con precios elevados, desabastecimiento y otros escenarios que son de público conocimiento. Es decir, estos ítems no pudieron ser adjudicados en anteriores llamados para la misma finalidad, quedando frustrada la satisfacción de la necesidad pública, lo que hacía imperiosa la necesidad de agotar las instancias e indiscutible su urgencia.

En este escenario, la Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos de Salud da inicio a dos pedidos de compra, a través de dos de sus direcciones, una para insumos instrumentada en el Memorando DPURM 503/20 de la Dirección de Planificación y el Memorando DB N° 163/20 de la Dirección Biomédica, ambos pedidos con refrendo de la Dirección General, y se solicita a la Dirección General de Administración y Finanzas la adquisición por la Vía de la Excepción, en carácter de urgencia.

Ante estos pedidos, se programa el llamado consolidando ambos requerimientos en un único procedimiento atendiendo a lo indicado en el Artículo 12 del Decreto N° 2992/19 y a la categoría de bienes o servicios dispuesta por la DNCP, en un afán de optimizar los recursos institucionales, ya que de lo contrario sería realizar dos procesos separados, dos aperturas, generando más gestión administrativa.

Así se procede a realizar las invitaciones, a la recepción de ofertas y a la apertura de las mismas. La apertura evidenció que ninguna propuesta ofertaba la totalidad de los ítems detallados en cada lote, generando nuevamente la posibilidad de una declaración desierta, que derivaría nuevamente en la imposibilidad de obtener la satisfacción de la necesidad.

Considerando la existencia de tres ofertas y que los miembros del comité encuentran conveniente la adjudicación, se analiza esta discrepancia, lo cual, ante el estado de emergencia y la situación reinante en cuanto a la falta de los insumos necesarios para la atención médica, derivaron en la recomendación de adjudicación.

Se consideró que la falta de cotización en todos los ítems, no supone una falta de competitividad en el concurso puesto que se presentaron tres oferentes quienes cotizan diferentes ítems, asimismo, que la rigidez de los procedimientos ordinarios no es compatible con la situación del mercado y de la salud en el mundo. Como ya se ha mencionado en un punto anterior, la Ley de Emergencia se refiere a un procedimiento simplificado, con excepción a lo dispuesto por la Ley N° 2051/03, es decir, los rigorismos del sistema de compras general, pueden ser tratados en forma distinta para atender a la coyuntura.

Cabe aclarar, que la Ley de Emergencia, habilita a esta Cartera de Estado a la realización de adquisiciones directas, sin embargo, el Ministerio de Salud optó por la competencia a través de concursos públicos, en este caso la Excepción por Urgencia impostergable, publicando la intención e invitando dando la posibilidad de mayor participación y libre competencia.

En este escenario, no significa ninguna desviación a los principios rectores de la licitación, y sin embargo reafirma el fin primordial del estado que es el Interés General sobre el Particular, buscando conseguir los insumos médicos en el menor tiempo posible.

La situación generada por el COVID - 19 hace necesaria la adopción de medidas de prevención y contención extraordinarias para las autoridades de esta Cartera de Estado, estableciéndose como prioridad, limitar la propagación del virus, reforzar el suministro de equipos médicos en todo el país y hacer frente a las consecuencias socio económicas

Estamos ante una situación extraordinaria, nunca antes vista, por lo que el análisis a los procedimientos presentados debe ser en el mismo sentido, si bien, el contagio actualmente podría suponerse contenido, si se descontrola, padeceremos los escenarios vistos en países como España, Ecuador, incluso EE. UU, en donde los ciudadanos enfermos quedan a su suerte sin atención y expuestos a una mayor probabilidad de morir, por el colapso de los sistemas públicos de salud".

Evaluación del Descargo:

El descargo presentado no contesta la observación realizada, debido a que lo argumentado no tiene relación con lo señalado en la observación referente a la incongruencia existente en el Criterio de Evaluación del PBC que establece que el oferente deberá cotizar los "ítems o lotes" y en la misma página, más abajo, se especifica que la adjudicación será "por lote".

Las condiciones requeridas para un procedimiento deben estar redactadas de manera a no producir confusión en la interpretación a los posibles oferentes, el pliego de bases y condiciones utilizado por

la convocante no fue lo suficientemente claro, alterando así la transparencia del procedimiento, y con ello la misma no se ajustó a lo establecido en la Ley N° 3439/07 en su Art. 1 que modifica el Art. 20 de la Ley N° 2051/03, concordante con el artículo 4° de la Ley N° 2051/03.

Conclusión:

El Criterio de evaluación del Pliego de Bases y Condiciones que establece que el oferente deberá cotizar los ítems o lotes y el sistema de adjudicación por lotes establecido en la misma Sección, son incongruentes.

Recomendación:

Se recomienda a la Institución establecer mecanismos de control efectivos sobre la redacción de los Pliegos de Bases y Condiciones debido a que es el documento rector del llamado, que debe establecer reglas claras sobre el procedimiento de contratación, si tales reglas están redactadas en algún punto de manera incongruente, podría producir confusión en la interpretación de un posible oferente y afectar así al proceso de contratación y por consiguiente a la Institución convocante.

Asimismo, la Institución auditada deberá realizar Sumarios Administrativos a los encargados de dicha actividad administrativa, a fin de deslindar responsabilidades.

Observación N° 6

Inconsistencia en la invocación de la causal por excepción de urgencia impostergable

La Dirección Operativa de Contrataciones del Ministerio en su Dictamen D.O.C N° 382 de fecha 31/03/2020 acredita el supuesto de excepción, mencionando: "...siendo **URGENTE la necesidad de contar con los productos ante el riesgo del ingreso al país de casos de personas afectadas por la infección por Coronavirus 19 n COV, para protección de personal del afectado y otras personas que tuvieran contacto con las mismas. Así mismo es importante mencionar que se encuentra el visto bueno de la Dirección General de Gabinete, recibida en fecha 07 de febrero de 2020, SIMESE N° 15139/2020, firmado por el Director General de Gabinete...**".

Así mismo invoca el **Art. 33** Casos de Excepción de la Ley 2051/03 inc. g) *Existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables;*".

Sin embargo, el Pliego de Bases y Condiciones del llamado, en la Sección IV Condiciones Especiales del Contrato, el punto **CGC 15.1** estableció que el **ANTICIPO: SI APLICA**. Al establecer en el PBC la condición de que se otorgará el Anticipo, se **desvirtúa la causal de excepción de Urgencia impostergable**, debido a que el anticipo es otorgado normalmente para cubrir los costos iniciales del proveedor, esto sugiere que no se tendrá la disponibilidad inmediata de los productos a ser adquiridos.

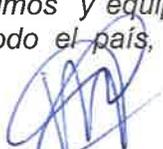
Es así que el Decreto N° 2992/19 establece en su **Art. 37.-** Anticipos lo siguiente: "*El anticipo es la suma de dinero que se entrega al proveedor, consultor o contratista destinada al financiamiento de los costos en que este debe incurrir para iniciar la ejecución del objeto contractual*". (El resaltado es de la CGR)

En ese sentido se menciona lo establecido en el **Art 77** del Decreto N° 2992/19, que se refiere a la Contratación por urgencia impostergable que dispone: "*La urgencia impostergable solo podrá ser invocada como un supuesto de excepción, cuando fuere probada, concreta, objetiva e inmediata y de tal naturaleza que no pudiera esperarse el resultado de un procedimiento de contratación ordinario o complementario, sino con grave perjuicio a los intereses públicos...*".

DESCARGO del ente sujeto de control:

"La urgencia de contar con los insumos y equipos tiene relación directa con la necesidad de fortalecer los servicios de salud en todo el país, ante la inminente llegada de una oleada de







contagios masivos que podrían generar, que la capacidad instalada y la demanda de atención llegue a picos que no son los habituales.

Si bien el Ministerio realiza habitualmente estas compras, no puede dejar de mencionarse que nos encontrábamos en la curva descendiente de la epidemia del dengue, que dejó a los servicios de salud con el stock más bajo que en circunstancias normales. Asimismo, la situación de emergencia por el COVID-19 había sido declarada en varios países de Asia y Europa, los cuales se encontraban en situación crítica y acaparando las compras de estos insumos a nivel mundial.

El mercado mundial se vio afectado por niveles exorbitantes de demanda, con lo cual, los compradores públicos o privados que hacían mejores ofertas, incluyendo pagos totales por adelantado a los fabricantes eran los beneficiados con la provisión, más aún cuando los volúmenes de compra son altos. Paraguay es un país de pocos habitantes, comparados con los gigantes que también compiten como demandantes, esto nos pone frente a una situación desfavorable para obtener los productos a ser requeridos para la atención de la pandemia.

El análisis de estos y otros aspectos, hicieron que el Ministerio tomara la decisión de otorgar anticipo, figura completamente legal dentro de las contrataciones y cuya compatibilidad no tiene relación con el mecanismo de selección de proveedores, ni se limita su uso respecto al procedimiento en ningún ordenamiento jurídico, el hecho de realizar trámites abreviados no supone la imposibilidad de otorgar anticipos.

El Artículo 37 del Decreto N° 2992/19, dispone que "... el anticipo es la suma de dinero que se entrega al proveedor, consultor o contratista destinada al financiamiento de los costos en que este debe incurrir para iniciar la ejecución del objeto contractual ...", en el caso de marras, para asegurar que los costos de contratar, transportar, asegurar el ingresar los productos licitados se cubran al menos parcialmente con esta suma de dinero disminuir los riesgos de no obtener los productos y alentar la participación, considerando las tres contrataciones con resultados infructuosos para estos productos.

En este escenario, es preciso aclarar que el plan de entrega estipula la entrega en el plazo de 7 días desde la emisión de la Orden de Compra, por lo que se tuvo en cuidado la satisfacción de la urgencia".

Evaluación del Descargo:

El descargo no levanta la observación, debido a que la contratación por excepción invocando la causal de urgencia impostergable indica que el objeto de la prestación debe ser proveída en forma inmediata.

El otorgamiento del anticipo supone que hay un lapso de tiempo a transcurrir entre que se produzca el cobro del anticipo, que el proveedor realice la compra para su provisión, (que en este caso fue del exterior) y que se cumpla el cronograma de entrega, situación que contradice la condición de urgencia impostergable.

Es así que, aún otorgado el anticipo a las empresas contratadas, estas no dieron cumplimiento en tiempo y forma al contrato atendiendo la urgencia invocada por el Ministerio, quedando consecuentemente postergada la entrega total de los insumos y equipos contratados. Por lo señalado, se mantiene la observación.

Conclusión:

El otorgamiento del Anticipo, desvirtúa la causal de excepción de Urgencia impostergable, debido a que el mismo es otorgado para cubrir costos iniciales del proveedor, de acuerdo a lo establecido en el Art. 37° del Decreto 2992/9, y ello sugiere que no se tendrá la disponibilidad inmediata de los productos adquiridos, situación ésta acontecida en el caso analizado, en que la entrega total de los insumos y equipos contratados fue postergada por incumplimiento de tiempo y forma del contrato. Al respecto, se señala lo establecido en el Art. 77 del Decreto N° 2992/19.

Recomendación:

El procedimiento por excepción con causal de urgencia impostergable implica la reducción significativa de los plazos y trámites propios de un procedimiento de contratación ordinarios, pero aun cuando se recurra a una excepción por causales establecidas en la ley, esto no exceptúa a la Convocante de la aplicación de requisitos que hacen a la transparencia, claridad de las especificaciones técnicas y el establecimiento de condiciones oportunas que permitan el cumplimiento de la necesidad y la causal invocada, en este caso el de urgencia impostergable, por lo tanto se insta la Convocante a ceñirse, en todos los procedimientos de contratación que lleve a cabo, a las disposiciones que establece la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas, sus reglamentaciones y las normativas emitidas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Asimismo la Institución debe adoptar los documentos estándares de los pliegos de bases y condiciones para los distintos tipos de contrataciones a llevar a cabo y adaptarlos según sus necesidades, aun cuando la contratación sea por excepción y por cualquiera de las causales establecidas en la Ley.

Observación N° 7

En el Acta de Apertura de Sobres no se menciona que los oferentes participantes hayan presentado las muestras requeridas en el PBC.

En el Acta de apertura de sobres no se dejó constancia de la presentación de las muestras de los oferentes participantes, siendo que este requisito se encontraba establecido en el PBC Sección I Datos de la Licitación (DDL) IAO 33.2: *Se solicitará Muestras: SI APLICA Las muestras deberán ser presentadas el día de la apertura de los sobres/ ofertas, en el horario de 7:00 horas hasta las 15:00 horas del día siguiente hábil... La no presentación será causal de descalificación.*

Por otra parte, entre los antecedentes remitidos a la CGR tampoco consta algún documento en el cual se evidencie el cumplimiento de la presentación de las muestras por parte de los oferentes, por lo tanto, no es posible verificar la presentación de muestras debido a que el Acta de Apertura no menciona el hecho y tampoco se proveyó documentación distinta sobre el acto.

Al respecto, es importante señalar que el Acta de apertura es un testimonio del acto público y formal, en el cual se deja constancia de lo actuado, tal como lo establece el **Art. 24** Presentación y apertura de Ofertas de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" en su último párrafo: "...La apertura de las ofertas se realizará en un acto formal y público. En ese acto las Convocantes evaluarán el cumplimiento de los recaudos meramente formales, por parte de los oferentes, y **se verificará el cumplimiento de los requisitos exigidos por las normas jurídicas y en las bases de la licitación pública, a través del uso de las listas de verificación documental. De todo lo ocurrido se labrará acta.** (El resaltado es de la CGR).

Igualmente lo dispuesto en el **Art. 57** del Decreto N° 2992/19 que dispone: "En la dirección, día y hora señalados se procederá a la apertura de las ofertas en un acto público y formal, de conformidad con lo establecido en el respectivo pliego de bases y condiciones y en la Ley...".

Descargo del ente sujeto de control:

A fin de constatar el cumplimiento de las especificaciones técnicas de los bienes ofertados, se contó con la evidencia documentada de la planilla de especificaciones técnicas contenidas en las ofertas presentadas y conforme se ha indicado en el punto 10 del informe de evaluación, la constatación del cumplimiento se dará en la etapa de ejecución contractual, dada la premura de contar con los bienes.

Los oferentes, han firmado además la carta oferta declarando que su oferta en cumplimiento integral de las exigencias del pliego (literal j) y han presentado declaraciones juradas de poseer la capacidad de cumplir el contrato, con lo cual, con basamento en los principios de buena fe y formalismo moderado, fueron considerados como evidencia suficiente para la adjudicación.

A este respecto el Artículo 50 del Decreto N° 2992/19, dispone que las Convocantes podrán requerir en sus pliegos de bases y condiciones particulares declaraciones juradas, atendiendo a la naturaleza de la contratación.

Es así que, ante la urgencia de contar con los equipos e insumos, así como de los argumentos que fueron expuestos, el comité difiere la verificación del cumplimiento de todas las especificaciones técnicas al momento de la entrega en los parques sanitarios.

Evaluación del Descargo:

El descargo presentado no levanta la observación de la CGR, debido a que el Pliego estableció que se solicitará la presentación de muestras en el Acto de Apertura, y estableció además, en forma expresa y determinante que "la no presentación de muestras será causal de descalificación".

Es decir que, la presentación de muestras por parte de los oferentes en el acto de apertura de ofertas era un requisito ineludible de acuerdo a lo establecido en el PBC, requisito que no consta haberse realizado según el acta de apertura.

Por otra parte se señala que, establecer un requisito en el PBC, de presentación de muestras en la etapa de apertura de ofertas, que no fue cumplido por los responsables del proceso de contratación y luego fue modificado en la etapa de evaluación de ofertas por parte del Comité de evaluación difiriendo la verificación del cumplimiento de las especificaciones técnicas recién para el momento de la entrega en los parques sanitarios **es una acción que pone en desventaja al resto de los oferentes invitados que no presentaron sus ofertas en base al PBC con las reglas originalmente establecidas**, atendiendo que la presentación de muestras pudo resultar una exigencia de difícil cumplimiento al no tener en stock los insumos o equipos requeridos por lo que pudieron decidir no presentar ofertas considerando que la no presentación de muestras en la apertura era causal de descalificación.

Al modificar esas condiciones pactadas inicialmente, en el desarrollo de las etapas del proceso de contratación sin que todos los invitados tomaran conocimiento del cambio, vulnera los Principios Generales que rigen las Contrataciones Públicas establecidos en el Art. 4° de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", en su inciso b) Igualdad y Libre Competencia.

Conclusión:

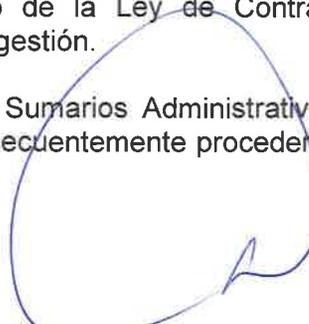
La Convocante no dio cumplimiento estricto a lo establecido en el Pliego de bases y condiciones vulnerando así los Principios Generales que rigen las Contrataciones Públicas establecidos en el Art. 4° de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", en su inciso b) Igualdad y Libre Competencia. Asimismo se transgrede las disposiciones establecidas para el Comité de evaluación en el Art. 27° de la Ley 2051/03, párrafo 3ro.

Recomendación:

En los procedimientos de contrataciones públicas, el MSPBS debe ceñir sus actuaciones en base a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones del llamado, atendiendo que es el documento rector de los mismos, que establece las reglas para llevar adelante el proceso de contratación, cuyo cumplimiento como así también el cumplimiento de la Ley de Contrataciones Públicas y sus reglamentaciones, garantiza la transparencia en la gestión.

Asimismo, la Institución auditada deberá realizar Sumarios Administrativos a los funcionarios que debieron exigir la presentación de muestras y consecuentemente proceder a la descalificación de los oferentes que no lo hubieren presentado.





Observación N° 8

El Informe de Evaluación de ofertas no contiene la evaluación realizada al documento "Autorización del fabricante" para Equipos Médicos y el "Certificado del Registro Sanitario expedida por la DNVS" para Insumos Médicos, requerido en el PBC.

En la Tabla Comparativa de precios de las ofertas del informe de evaluación de fecha 01/04/2020 se observa que la firma IMEDIC S.A. fue la única que presentó oferta para el ítem 1 Insumos Médicos del Lote 2 "Cama manual para paciente", correspondiente a Equipos Médicos.

La exigencia de la presentación de la Autorización del Fabricante **está establecida en la IAO 18.1 (a)** correspondiente a la Sección I. Datos de la Licitación (DDL) del Pliego de Bases, y, en el punto I) denominado "**Cualquier otro documento adicional requerido (PARA EQUIPOS MÉDICOS)**" correspondiente a la Sección VII-Anexo N° 1.



SECCIÓN I. DATOS DE LA LICITACIÓN (DDL)

Los datos de la licitación serán consignados en la presente sección y en el SICP, los mismos forman parte de los Documentos de la presente Licitación.

IAO 10	La Convocante aceptará catálogos, sextos técnicos , folletos y otros textos complementarios en idioma diferente al castellano: <u>Si se aceptará, con la correspondiente traducción al español.</u> La oferta que prepare el Oferente, así como toda la correspondencia y documentos relativos a ella que intercambien el Oferente y la Convocante, deberán redactarse en el idioma castellano. Los documentos complementarios y textos impresos que formen parte de la oferta podrán estar escritos en otro idioma, con la condición de que las partes relevantes de dicho material vayan acompañadas de una traducción realizada por traductor público matriculado al idioma castellano. Para efectos de la interpretación de la oferta, prevalecerá dicha traducción.
IAO 13	Se considerarán ofertas alternativas <u>NO APLICA</u>
IAO 14.4	La edición de Incoterms es: <u>NO APLICA</u> .
IAO 17.3	El período de tiempo estimado de funcionamiento de los Bienes es: <u>NO APLICA</u>
IAO 18.1 (a)	Se requerirá autorización del fabricante, de acuerdo al formulario correspondiente de la sección VI o presentar documentos que acrediten que el Oferente es fabricante del producto que oferta. <u>SI APLICA.</u>

Misión: "Organismo constitucional de control gubernamental, que fiscaliza y protege el patrimonio público en beneficio de la sociedad"



■ TETÁ REKUÁI
■ GOBIERNO NACIONAL

Partiguany de la gente

AFIPOM: Garantizar el cumplimiento de las funciones de control, fiscalización, gestión pública y promoción de procesos de calidad, en el Sistema de Información Pública (SIP) de la Contraloría General de la República, en el marco del Modelo de Gestión Pública del Estado.

<p>II. Cualquier otro documento adicional requerido (PARA EQUIPOS MÉDICOS)</p> <p>Declaración Jurada donde el oferente declare poseer capacidad de suministro en tiempo y forma.</p> <p>Declaración Jurada de conocer y el Plazo de Bases y Condiciones y las Adendas.</p> <p>Balances de los tres últimos años 2016, 2017 y 2018</p> <p>Certificado de cumplimiento con el Seguro Social vigente</p> <p>Certificado de Cuenta Corriente y/o Caja de Ahorro Bancaria</p> <p>Sistema de Funcionarios/Representantes Legales (Formulario N° 10), con copia simple de Cédula de Identidad de los Miembros Socios de la empresa de acuerdo a modalidad que corresponda (S.A., S.R.L., C.I.S.A.). Copia Simple de Cédula de Identidad de los Representantes Legales.</p> <p>Certificado de Origen del bien ofertado, emitido por el Ministerio de Industria y Comercio para los bienes de origen nacional. Conforme lo establece la ley 4538/13 y el Decreto N° 9649/12 que reglamenta la aplicación del Margen de Preferencia.</p> <p><i>La omisión de la presentación del documento correspondiente, no supone la descalificación del oferente, sino simplemente la no aplicación del margen previsto.</i></p> <p>Autorización del fabricante:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si el oferente es fabricante del producto que oferta, deberá presentar el documento que lo acredite como tal • Si el oferente es Representante o Distribuidor del producto que oferta, deberá presentar la autorización del fabricante conforme a la Sección VI, Formulario N° 4 <p>Si el oferente es Distribuidor del Representante Legal del Fabricante, deberá presentar un poder o autorización otorgado por este último. No obstante, se deberá acompañar copia simple de la Autorización del fabricante otorgada al Representante legal.</p> <p>Habilitación como importador de dispositivos médicos, emitido por el M.S.P. y I.S. vigente</p> <p>Constancia de Autorización de importación y comercialización de los dispositivos médicos dentro del territorio nacional.</p>
--

* Documentos Sustanciales conforme a la cláusula 31.7 de las IAD

Los oferentes que estén inscritos en el Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE), al momento de la presentación de las ofertas no necesitarán acompañar los documentos que constan en la Constancia emitida por el sistema, bastando la presentación de la misma, siempre que dichos documentos se hallen "ACTIVOS o HISTÓRICOS".

La inscripción en el SIPE no constituirá requisito previo para la presentación al adjudicación de las ofertas; no obstante los adjudicatarios deberán inscribirse al SIPE como requisito previo a la obtención del Código de Contratación.

Sin embargo, el Informe de Evaluación de ofertas, no contiene la calificación efectuada por el Comité Evaluador sobre el documento denominado "Autorización del fabricante" para Equipos Médicos y el Certificado de Registro Sanitario, exigidos en el PBC.

A continuación se observa la captura realizada al informe de evaluación correspondiente a la evaluación de los documentos presentados por la firma IMEDIC S.A. donde se observa la Autorización del fabricante con la casilla vacía sin la calificación:



Handwritten signatures and stamps in blue ink.

Informe General FEEI



Misión: "Organismo constitucional de control gubernamental, que fiscaliza y protege el patrimonio público en beneficio de la sociedad"



Ministerio de
**SALUD PÚBLICA
Y BIENESTAR SOCIAL**

GOBIERNO NACIONAL
DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES – DGAF

*Paraguay
de la gente*

COMITÉ DE EVALUACIÓN

SECCIÓN VII – ANEXO I	IMEDIC S.A.
Cualquier otro documento adicional requerido.	DOCUMENTOS PARA EQUIPOS
Plantilla de Precios en Excel versión 2003 o posterior, impresa y en medios magnéticos.	
Declaración Jurada de la dirección de correo electrónico del oferente en la cual se recibirán las notificaciones de órdenes de compra en caso de ser adjudicado.	Cumple
Certificado de origen del bien ofertado para productos nacionales.	No Aplica
Declaración Jurada donde el oferente declara poseer capacidad de su ministro en tiempo y forma.	Cumple
Declaración Jurada de conocer el Pliego de Bases y Condiciones y las Apendas.	Cumple
Balance de los tres últimos años 2016, 2017 y 2018	Cumple
Certificado de cumplimiento con el Seguro Social vigente	
Certificado de Cuenta Corriente y/o Caja de Ahorro Bancario	
Nómina de Funcionarios/Representantes Legal (Formulario N° 10), con copia simple de Cédula de Identidad de los Miembros Socios de la empresa de acuerdo a modalidad que corresponde (S.A.; S.R.L.; C.I.S.A.). Copia Simple de Cédula de Identidad de los Representantes legales.	
Certificado de Origen del bien ofertado, emitido por el Ministerio de Industria y Comercio para los bienes de origen nacional. Conforme lo establece la ley 4558/11 y el Decreto N° 9649/12 que reglamenta la aplicación del Margen de Preferencia. <i>La omisión de la presentación del documento correspondiente, no supone la descalificación del oferente, sino simplemente la no aplicación del margen previsto.</i>	No Aplica
Autorización del fabricante: <ul style="list-style-type: none"> Si el oferente es fabricante del producto que oferta, deberá presentar el documento que lo acredite como tal Si el oferente es Representante o Distribuidor del producto que oferta, deberá presentar la autorización del fabricante conforme a la Sección VI, Formulario N° 4 Si el oferente es Distribuidor del Representante Local del Fabricante, deberá presentar un poder o autorización otorgado por este último. No obstante, se deberá acompañar copia simple de la Autorización del fabricante otorgada al Representante local	
Habilitación como importador de dispositivos médicos, emitida por el M.S.P. Y B.S. vigente.	Cumple
Constancia de Autorización de Importación y comercialización de los dispositivos médicos dentro del territorio nacional.	

FEE

A continuación la captura de la evaluación del documento "Certificado de Registro Sanitario" para ambas firmas IMEDIC S.A. Y EUROTEC donde se observa la casilla vacía sin la calificación:



Ministerio de
**SALUD PÚBLICA
Y BIENESTAR SOCIAL**

GOBIERNO NACIONAL
DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES – DGAF

*Paraguay
de la gente*

COMITÉ DE EVALUACIÓN

SECCIÓN VII – ANEXO I	IMEDIC	EUROTEC
que se deberá detallar todos los datos y EETT de producto ofertado, presentación, embalaje, etc.		
i) Declaración Jurada del Oferente donde manifieste que asignará códigos de barra a los productos que le fueren adjudicados para su entrega en el Parque Sanitario de la DGGES al momento de ser implementado y requerido por el MSPyBS.	Cumple	Cumple
j) En el caso del que el oferente no sea fabricante del producto deberán presentar ambas empresas copia autenticada de la Resolución de Apertura vigente o Constancia de que se encuentra en trámite de renovación de la firma oferente para fabricar, comercializar y/o importar dispositivos médicos Hospitalarios expedida por la DMS del MSPyBS.	No Aplica	No Aplica
k) En caso de Oferentes Distribuidoras que representen a otras empresas, deberán presentar, Oferente y distribuidor o importador, copia autenticada de la Resolución de Apertura vigente o Constancia de que se encuentra en trámite de renovación de la firma oferente para fabricar, comercializar y/o importar dispositivos médicos Hospitalarios expedida por la DMS del MSPyBS.	No Aplica	No Aplica
l) El oferente deberá presentar el listado de productos habilitados vigente al momento de la Apertura para importar y comercializar expedida por el MSPyBS, en el que deberán constar dichos productos ofertados identificados con resaltador o constancia de la solicitud de renovación de dicho documento expedido por el MSPyBS, o Certificado de Registro Sanitario expedido por la DMS.		

Al respecto, es importante señalar que los documentos requeridos en el PBC en cualquiera de sus Secciones deben ser analizados íntegramente por el Comité de evaluación y detallados dentro del cuerpo del Informe de Evaluación, según lo establece la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas en su Art. 27 Comité de Evaluación, en la parte que dice: "...se hará constar una reseña cronológica



de los actos del procedimiento, el análisis de las ofertas y las razones para admitirlas o desecharlas...".

Y, conforme a lo dispuesto en el **Art. 67** del Decreto N° 2992/19, el Informe de evaluación que emita el Comité de evaluación debe contener: **inc. c)** "Tabla comparativa de las ofertas en relación a los requisitos básicos y su cumplimiento, **la que deberá contener explicaciones respecto al cumplimiento o no de cada oferta**" **inc. e)** Análisis comparativo del cumplimiento de la o las ofertas respecto a las especificaciones técnicas y otros requerimientos". (El resaltado es de la CGR)

DESCARGO del ente sujeto de control:

Se ha indicado en el punto 7 y 10 del informe de evaluación, la constatación del cumplimiento se dará en la etapa de ejecución contractual, dada la premura de contar con los bienes.

Los oferentes, han firmado además de la carta oferta declarando que se oferta en cumplimiento integral de las exigencias del pliego: (literal j), declaraciones juradas de poseer la capacidad de cumplir el contrato, con lo cual, cori basamento en los principios de buena fe y formalismo moderado, fueron considerados como evidencia suficiente para la adjudicación.

A este respecto el Artículo 50 del Decreto N° 2992/19, dispone que las Convocan/es podrán requerir en sus pliegos de bases y condiciones particulares declaraciones juradas, atendiendo a la naturaleza de la contratación.

Es así que, ante la urgencia de contar con los equipos e insumos, así como de los argumentos que fueron expuestos, el comité difiere la verificación del cumplimiento al momento de la entrega en los parques sanitarios, según se observa en el punto 7 y 10 del Informe de Evaluación.

Evaluación del Descargo:

El descargo presentado no modifica la observación de la CGR. El mismo menciona "... Se ha indicado en el punto 7 y 10 del informe de evaluación, la constatación del cumplimiento se dará en la etapa de ejecución contractual, dada la premura de contar con los bienes". Al respecto señalamos que el mencionado punto 7 refiere a "Solicitudes de Aclaración de las Ofertas y las respuestas de los oferentes", que no tiene relación con la observación realizada. El punto 10 indicado no será tratado por pertenecer a la observación N° 12.

El requisito de presentación de los documentos "Autorización del fabricante" para Equipos Médicos y el "Certificado de Registro Sanitario expedido por la DNVS para Insumos estaba establecida en el PBC. Conforme consta en el Informe de evaluación de ofertas el Comité no evaluó dichas documentaciones.

Cabe puntualizar que en caso de que las firmas oferentes no hayan presentado tales documentaciones, el Comité de evaluación tenía la atribución de solicitar la presentación de los mismos en un plazo perentorio, situación que no consta en el informe que se haya realizado y no se observó dicho incumplimiento.

Es así que, ante la exigencia del PBC de presentación de esos documentos el Comité debió analizarlos en la etapa de evaluación de ofertas para hacer la recomendación de la adjudicación del llamado, es decir, no se pudo haber derivado a la etapa de ejecución propiamente del contrato.

Existen requisitos que eventualmente pueden ser presentados para la formalización del contrato, el PBC en el ANEXO II detalla cuales son esos documentos. Si la autorización del fabricante era un requisito cuyo trámite resultaba imposible de cumplir en la etapa de apertura y evaluación de ofertas, entonces pudo haberse establecido en el PBC la condición de que el oferente una vez adjudicado debía presentar la Autorización del fabricante para la formalización del contrato, pero esa situación no aconteció y no fue establecida en el PBC. El Comité decidió directamente derivar el cumplimiento de la presentación de tales documentos a la etapa de ejecución de contrato.

Finalmente, al no dar cumplimiento estricto a lo establecido en el Pliego de bases y condiciones y las normativas establecidas en la Ley para la etapa de evaluación de ofertas se vulneraron los Principios Generales que rigen las Contrataciones Públicas.

Conclusión:

El Comité de evaluación de ofertas no evaluó los documentos "Autorización del fabricante" para Equipos Médicos y el "Certificado del Registro Sanitario expedida por la DNVS" para Insumos Médicos, requeridos en el PBC y recomendó la adjudicación sin haber solicitado la presentación de los mismos para la formalización del contrato.

La actuación del Comité transgrede los artículos 4°, 26°, 27° y 28° de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y los artículos 60°, 62°, 63°, 65°, 67° del Decreto N° 2992/19 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas", y su modificatoria la Ley N° 3439/2007"

Recomendación:

En los procedimientos de contrataciones públicas, el MSPBS debe ceñir sus actuaciones en base a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones del llamado y en las disposiciones de la Ley N° 2051/03 y reglamentaciones, atendiendo que su cumplimiento garantiza la transparencia y eficiencia en la gestión.

Asimismo, la Institución auditada deberá realizar Sumarios Administrativos a los funcionarios que efectuaron dicho análisis.

Observación N° 9

El llamado se adjudicó por ítems, contradiciendo el Sistema de Adjudicación establecido en el Pliego de Bases y Condiciones y en la publicación de los datos del llamado en la DNCP que especificaba que era por Lote.

El Comité de evaluación recomendó la adjudicación de la firma EUROTEC S.A. por un total de G. 37.268.000.000 (Guaraníes treinta y siete mil doscientos sesenta y ocho millones) en el LOTE 1 en los ítems 1, 2, 3 y 6, y para la firma INSUMOS MÉDICOS S.A. recomendó la adjudicación por un total de G. 47.952.500.000 (Guaraníes cuarenta y siete mil novecientos cincuenta y dos millones quinientos mil) en el mismo LOTE 1 en los ítems 4 y 5.

En ese sentido fue aprobada la adjudicación por Resolución de Adjudicación S.G. N° 149/2020 de fecha 03/04/2020. A continuación la imagen de la Resolución:

POR LA CUAL SE ACREDITA EL SUPUESTO DE EXCEPCIÓN, SE RATIFICA LO ACTUADO POR EL COMITÉ DE EVALUACIÓN, Y SE ADJUDICA LA CONTRATACIÓN POR VÍA DE LA EXCEPCIÓN N° 36/20 "ADQUISICIÓN URGENTE DE INSUMOS Y CAMAS PARA COVID-19" - I.D. N° 382.317.

03 de Abril de 2020
Página N° 04/04

Artículo 3º. Adjudicar la CONTRATACIÓN POR VÍA DE LA EXCEPCIÓN N° 36/20 "ADQUISICIÓN URGENTE DE INSUMOS Y CAMAS PARA COVID-19" - I.D. N° 382.317, de conformidad al siguiente detalle:

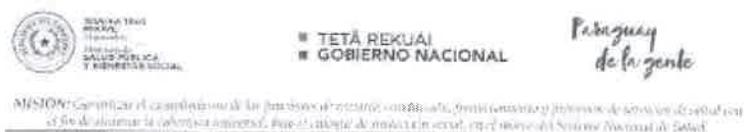
Proveedores	Ítems	Total Guaraníes (I.V.A. incluido)
INSUMOS MEDICOS S.A.	Lote 1: 4 y 5 Lote 2: 1	G. 47.952.500.000
EUROTEC S.A.	Lote 1: 1, 2, 3 y 6	G. 37.268.000.000
TOTAL		G. 85.220.500.000

M
MONTO TOTAL DE ADJUDICACIÓN: G. 85.220.500.000 (GUARANÍES OCHENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS VEINTE MILLONES QUINIENTOS MIL) - IVA INCLUIDO.

Artículo 4º. Declarar desierto el ítem 2 del Lote N° 1, conforme al Art. 3º. Inc. a) de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas.



Por otra parte, el PBC en la Sección II. Criterios de Evaluación y Requisitos de Calificación en el punto 1. Criterio de Evaluación (IAO 35) en la última viñeta, establece que el Sistema de Adjudicación es **POR LOTE**. Lo señalado se puede ver en la siguiente imagen:



SECCIÓN II. CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y REQUISITOS DE CALIFICACIÓN

Esta sección complementa las Instrucciones a los Oferentes (IAO). Contiene los criterios que la Convocante utilizará para evaluar una oferta y determinar si un Oferente cumple con las calificaciones requeridas. Ningún otro factor, método o criterio se utilizará.

1. Criterios de Evaluación (IAO 35)

- Se verificará primeramente la presentación de los documentos de carácter sustancial:
 - Formulario de Oferta debidamente completado y firmado. El Oferente deberá cotizar solo los ítems o lotes en los cuales desee participar, para los casos de adjudicación por ítems o lotes. En este supuesto no podrá ser descalificada la oferta que no cotiza todos los ítems o lotes indicados en la planilla de precios.
 - Garantía de Mantenimiento de Oferta debidamente extendida.
 - Documentos que acrediten la identidad del oferente y representación suficiente del firmante de la oferta.
 - Declaración Jurada de no hallarse comprendido en las inhabilidades del Art. 40) y la Declaratoria de Integridad del Art. 20 (Res. 330/97).
- Una vez verificada la documentación y analizada la pertinencia de cada uno de los documentos sustanciales mencionados, en caso de que alguno de los oferentes omita la presentación de los mismos o la presente en forma irregular las ofertas serán descalificadas.
- Posteriormente se verificará que se haya proveído la documentación que avale el cumplimiento de los criterios técnicos, legales y financieros conforme a los requisitos de calificación.
- Se seleccionará provisoriamente la oferta más baja la que será analizada en detalle para verificar el cumplimiento de los requisitos de calificación. En caso de que la oferta más baja no cumpla con ellos se la descalificará y se analizará la segunda oferta más baja y así hasta llegar a la oferta más solvente que cumpla con todos los requisitos y condiciones y se la propondrá para la adjudicación.
- La Convocante a través de su Comité de Evaluación se reserva el derecho de solicitar los documentos formales que sean necesarios y de solicitar aclaraciones a los oferentes.
- El análisis de las ofertas se basará únicamente en la evidencia documentada requerida por el presente pliego de condiciones.
- A fin de verificar el cumplimiento se utilizará el criterio "cumple" o "no cumple"
- **Sistema de Adjudicación**
PR LOTE

Asimismo, en el portal de la DNCP se publicó en los Datos de la Licitación que el Sistema de Adjudicación es **por lote**.

DATOS DE LA LICITACIÓN

Adjudicación y Contrato	
Sistema de Adjudicación:	Por Lote
Monto Total Adjudicado:	€ 85.220.500.000
Moneda de Pago:	Guaraníes
Fuente de Financiamiento:	RECURSOS DEL CREDITO PUBLICO (FUENTE 20)
Anticipo:	No se otorgará Anticipo

Considerando que la publicación del llamado en el portal de la DNCP específicamente establece que el Sistema de Adjudicación es Por Lote, y el Pliego de Bases y Condiciones en el punto 1. Criterio de Evaluación (IAO 35) en la última viñeta, estableció que el Sistema de Adjudicación es POR LOTE, se observa que la Adjudicación debió realizarse por Lote.

Por otra parte en el punto 1. Criterios de evaluación (IAO 35) en la primera viñeta sobre presentación de documentos de carácter sustancial dispone lo siguiente: "...El oferente **deberá cotizar solo los ítems o lotes** en los cuales desee participar, para los casos de adjudicación por ítems o lotes". Al

respecto se observa que esta forma de cotización establecida en esta sección, posibilitó que ambas empresas coticen ofertas en un mismo lote en ítems diferentes.

El sistema de adjudicación que estaba establecido no es congruente con el criterio de evaluación que el Comité de evaluación aplicó para adjudicar. La congruencia se da cuando los datos publicados de un llamado son congruentes con los datos que se establecen el pliego de bases y condiciones, es decir, en este llamado en la publicación se estableció que el sistema de adjudicación sería por lote, consecuentemente en el pliego de bases y condiciones debía estar bien claro que el sistema de adjudicación es por lote y la forma de cotización de ofertas debía ser por lotes, entendiéndose que cuando se cotiza por lotes, el oferente necesariamente tiene que cotizar todos los ítems que conforman el lote, de lo contrario de no cotizar un ítem que forma parte de un lote no puede resultar adjudicado, considerando que el criterio para la adjudicación por lote se tiene en cuenta el monto total del lote, no el monto de los ítems en forma independiente.

Sin embargo, en la forma en que se estableció en el pliego de bases y condiciones los criterios de evaluación posibilitó que dentro de un lote la firma oferente no cotiche todos los ítems y posibilitó que esas firmas vinculadas, dentro de un mismo Lote coticen ítems en forma separada, es decir EUROTEC cotizó unos cuantos ítems que no constituyen la totalidad del lote, e Insumos Médicos S.A. el resto de los ítems que tampoco constituyen la totalidad de ese lote.

Respecto a la vinculación, entre los antecedentes proveídos se observa en la Constancia de Comunicación Asamblearia de la firma INSUMOS MÉDICOS S.A. de fecha 23/06/19, emitida por el Dpto. de Registro y Fiscalización de Sociedades de la Abogacía del Tesoro, que el Presidente es la Sra. Patricia Ferreira Pascottini, y, en la Constancia de Comunicación Asamblearia de la firma EUROTEC S.A., de fecha 24/07/19 se observa que el Presidente de esa firma es el Señor Marcelo Rubén Ferreira Pascottini. Además, las Actas de Asamblea de ambas firmas, fueron realizadas en la misma fecha 24/04/2019 en el mismo domicilio fiscal sito en José Falcón 9557 entre Cruzada de la Amistad y 2 de Mayo.

Asimismo, ambas firmas están registradas en el portal de la DNCP con esa misma dirección José Falcón 9557 entre Cruzada de la Amistad y 2 de Mayo, por lo que se observa la vinculación entre las mismas. (Base de datos recabados del SIPE).

INSUMOS MEDICOS S.A.

Nombre de Fantasía: IMEDIC S.A.

RUC: 80029801-2

Representante Legal: PATRICIA BEATRIZ FERREIRA - NIDIA GODOY

[Ver Datos del Proveedor](#)

Dirección: José Falcón 9557 entre Cruzada de la Amistad y 2 de Mayo

Teléfono: (021)574-357; 591-849/50

Correo Electrónico: imedic@imedic.com.py

EUROTEC S.A.

RUC: 80039913-7

Representante Legal: MARCELO RUBEN FERREIRA PASCOTTINI

[Ver Datos del Proveedor](#)

Dirección: José Falcón 9557 entre Cruzada de la Amistad y 2 de Mayo

Teléfono: (021) 574-357; 591-849/50

Correo Electrónico: eurotec@eurotec.com.py

El hecho de que los términos del criterio de evaluación (IAO 35) no esté en correspondencia con el Sistema de Adjudicación posibilitó que estas firmas vinculadas puedan presentar sus ofertas en un mismo Lote y siendo finalmente adjudicadas en diferentes ítems.

Esa incongruencia señalada entre la publicación de los datos del llamado en el portal respecto al sistema de adjudicación y lo establecido en el PBC en el criterio de evaluación pudo haber limitado la participación de otros oferentes invitados o no.

Cabe observar que la incongruencia mencionada atenta contra los principios de Transparencia y Publicidad previstos en el Art. 4° de la Ley 2051/03.

Descargo del ente sujeto de control:

Respecto a la discrepancia entre el sistema de adjudicación indicado en el SICP y lo establecido en el pliego de bases y condiciones, se remite la explicación a la respuesta del punto 5 del presente documento.

En lo relativo a las empresas, ninguna de las oferentes se encuentra con impedimento general para contratar con el Estado, lo cual es verificable a través de Registro de Inhabilitados de la DNCP. Sobre la vinculación mencionada en las observaciones, cabe resaltar que de las empresas si bien tienen parentesco respecto a los firmantes de las ofertas, no cuentan con socios o asociados comunes.

De la lectura de los documentos societarios obtenidos del Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE), puede verse que las personas jurídicas que forman parte del directorio de ambas personas jurídicas son completamente diferentes, es decir no existe coincidencia en cuanto a los mismos.

Puede verse además que la ley N° 2051/03 impide a 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 vinculados entre sí por algún socio o asociado común, extremo que en la presente contratación no pudo ser constatado, ya que como bien menciona la observación, no han competido en los mismos ítems.

Sin embargo, lo que se obtiene es la posibilidad de contratar con empresas que al firmar contrato, están obligados de proveer en la forma que se contrató, por ello es un beneficio para la contratante.

De modo contrario se estaría declarando desierto nuevamente, pues ninguno de los oferentes cotiza la totalidad de los ítems, dejando todo el procedimiento invalido.

Resumen de Tabla Comparativa

Lote 1	Descripción	IMEDIC S.A.	EUROTEC S.A.	Altas Tecnología
Ítem 1	Protector Facial	N/C	38.500	54.806
Ítem 2	Protector Ocular	N/C	39.600	50.000
Ítem 3	Mascarilla Quirúrgica	N/C	3.410	N/C
Ítem 4	Mascarilla N95 o Superior	19.800	N/C	N/C
Ítem 5	Traje de Protección para Riesgo Biológico. Tamaño Mediano	176.000	N/C	N/C
Ítem 6	Traje de Protección para Riesgo Biológico. Tamaño Grande	N/C	176.000	N/C
Lote 2	Descripción	IMEDIC S.A.	EUROTEC S.A.	Altas Tecnología
Ítem 1	Cama Manual para Pacientes	4.250.000	N/C	N/C
Ítem 2	Cama Eléctrica para Pacientes	N/C	N/C	N/C

Este escenario, al único que beneficia es al interés público, pues como se explicó se consigue contratar y por ende la obligación de cumplimiento de las empresas adjudicadas.

Evaluación del Descargo:

El descargo presentado no modifica la observación de la CGR. Al respecto cabe señalar que, tanto el Pliego de Bases y Condiciones como los datos publicados en el portal de la DNCP, indicaron que el Sistema de Adjudicación para el llamado era por lote, por lo tanto la Adjudicación de las ofertas debió realizarse por Lote.

El descargo no presenta un fundamento ni documentación que avale la actuación del Comité de evaluación respecto a recomendar la adjudicación por ítem, transgrediendo el sistema de adjudicación por lote establecido en el pliego de bases.

Conclusión:

El Comité de evaluación de ofertas recomendó la adjudicación del llamado por ítem transgrediendo el sistema de adjudicación por lote establecido en el pliego de bases y condiciones

La actuación del Comité transgrede los artículos 4°, 26, 27° y 28° de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y los artículos 60°, 62°, 63°, 65°, 67° del Decreto N° 2992/19 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas", y su modificatoria la Ley N° 3439/2007"

Recomendación:

En los procedimientos de contrataciones públicas, el MSPBS debe ceñir sus actuaciones en base a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones del llamado y en las disposiciones de la Ley N° 2051/03 y reglamentaciones, atendiendo que su cumplimiento garantiza la transparencia y eficiencia en la gestión.

Asimismo, la Institución auditada deberá realizar Sumarios Administrativos a los funcionarios que utilizaron dicho sistema de adjudicación.

Observación N° 10

No se ha podido corroborar el análisis realizado por el Comité de Evaluación sobre la experiencia de las firmas oferentes.

El Informe de Evaluación menciona que el Comité realizó el análisis de la Experiencia de las empresas oferentes de conformidad a la Sección II del Pliego de Bases y Condiciones. Se expone un cuadro, en el que ambas firmas fueron calificadas como "**CUMPLE**, conforme a los contratos adjudicados a empresas, y publicados en el portal de la DNCP". A continuación la captura de la parte del informe de evaluación de experiencia:

9 ANÁLISIS DE EXPERIENCIA:

Seguidamente el Comité de Evaluación procede al Análisis de la Experiencia de las Empresas Oferentes de conformidad a la SECCIÓN II. CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y REQUISITOS DE CALIFICACIÓN. Requisitos para Calificación Posterior. (b) Experiencia y Capacidad Técnica, establecido en el PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES:

EMPRESA	OBSERVACIÓN
INSUMOS MÉDICOS S.A.	CUMPLE, conforme a los Contratos Adjudicados a empresa y publicados en el Portal de la DNCP
EUROTEC S.A.	CUMPLE, conforme a los Contratos Adjudicados a empresa y publicados en el Portal de la DNCP

Sin embargo, no se ha podido corroborar con la documentación de la oferta que respalda dicho análisis y posterior calificación, que están exigidos en el PBC: *copia de contratos y o facturas y o recepciones finales de bienes similares en instituciones públicas o privadas cuya sumatoria de los tres últimos años 2017, 2018 y 2019 ascienda a un monto equivalente de 25% como mínimo del monto total ofertado*, debido a que los documentos no fueron remitidos a la CGR pese a que fueron solicitados por Nota CGR N° 1454/2020 a la Convocante.

Al respecto, la Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República establece en su **Art. 9°** "Deberes y Atribuciones de la Contraloría General", **inc. e) El requerimiento de informes** sobre la gestión fiscal y patrimonial a toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado, a las Entidades Regionales o Departamentales y a los Municipios, todas las cuales **deben poner a su disposición la documentación y los comprobantes requeridos** para el mejor cumplimiento de sus funciones, dentro de un plazo de cinco a veinte días.

Así mismo se menciona la responsabilidad de la UOC establecida en el **Art. 7°**, inc. j) del Decreto 2992/19: "Mantener un archivo ordenado y sistemático, en forma física y electrónica, de la

documentación comprobatoria de los actos y contratos que sustenten las operaciones realizadas, por el plazo de prescripción".

Descargo del ente sujeto de control:

El análisis sobre las experiencias de las firmas oferentes se ha realizado conforme a copias de contratos públicos que obran en el portal de la Dirección Nacional de Contrataciones públicas, cuyas copias se adjuntan.

Evaluación del Descargo:

El descargo menciona haber analizado las experiencias de las firmas conforme a los contratos proporcionados por las mismas y adjuntan las copias contratos de años anteriores.

Sin embargo se señala que en el Informe de evaluación no consta el análisis y cálculo realizado con los datos de los contratos anteriores de las firmas, tal como lo exige el pliego y la Ley de Contrataciones Públicas.

No basta con insertar en el informe un cuadro con el nombre de las firmas e indicar que las mismas cumplen con la experiencia. La evaluación del requisito de experiencia debe ser demostrada en el informe con el cálculo del porcentaje sobre el total de la oferta presentada, conforme a lo establecido en el pliego. Por consiguiente el descargo no modifica esta observación.

Conclusión:

No consta en el informe del Comité la evaluación de la experiencia de las firmas con el análisis y cálculo realizado con los datos de los contratos anteriores de las firmas, tal como lo exige el pliego y la Ley de Contrataciones Públicas.

La actuación del Comité transgrede los artículos 26 , 27° y 28° de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y los artículos 63°, 65°, 67° del Decreto N° 2992/19 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas", y su modificatoria la Ley N° 3439/2007"

Recomendación:

El MSPBS debe ceñir sus actuaciones en base a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones del llamado y en las disposiciones de la Ley N° 2051/03 y sus reglamentaciones, atendiendo que su cumplimiento garantiza la transparencia y eficiencia en la gestión.

Asimismo, la Institución auditada deberá realizar Sumarios Administrativos a los funcionarios que efectuaron dicho análisis.

Observación N° 11

En la Etapa de Evaluación, el Comité no realizó el análisis de las Especificaciones Técnicas establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones.

En el Informe de evaluación (página 7) en el punto 6 Verificación de los documentos legales requeridos en el PBC, en el cuadro de la Sección VII Anexo I, el comité califica con el criterio **CUMPLE** a las Especificaciones Técnicas descritas en la Sección III a las ofertas de ambas firmas **INSUMOS MEDICOS S.A.** y **EUROTEC S.A.**, según se puede observar en la captura de imagen del informe de evaluación:







Visión: "Organismo constitucional de control gubernamental, que fiscaliza y protege el patrimonio público en beneficio de la sociedad".



Ministerio de
**SALUD PÚBLICA
Y BIENESTAR SOCIAL**
DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES – DGAF
COMITÉ DE EVALUACIÓN

**GOBIERNO
NACIONAL**

Paraguay
de la gen

SECCIÓN VII – ANEXO I	IMEDIC	EUROTEC
Certificado de Cumplimiento Tributario vigente.	Cumple	Cumple
Patente Municipal vigente.	Cumple	Cumple
Oferentes en Consorcio.	No Aplica	No Aplica
Documentos adicionales a la oferta que demuestren que los Bienes o Servicios ofertados cumplen con las especificaciones de la Sección III, Suministros Requeridos.		
Especificaciones Técnicas descritas en la Sección III.	Cumple	Cumple
Folleto, catálogos e impresos descriptivos de los bienes propuestos en castellano.		
Documentos que demuestren que el Oferente está calificado para ejecutar el contrato en caso que su oferta sea aceptada, de conformidad con la cláusula 18 de las Instrucciones a los Oferentes.		

Más adelante, en la página 11 del Informe de evaluación se observa el punto 10 Cumplimiento de las Especificaciones Técnicas, en el cual se indica cuanto sigue: "Se realiza el Cuadro de las verificaciones técnicas conforme a la oferta presentada, realizado por la Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos en Salud conforme a la Sección II. Criterios de evaluación y la Sección III Suministros Requeridos. Especificaciones Técnica, de acuerdo al cuadro comparativo, el mismo se encuentra en los antecedentes".

EMPRESA	LOTE, ÍTEM	OBSERVACION
INSUMOS MEDICOS S.A.	Lote 1: 4,5 Lote 2: 1	UNICA OFERTA
EUROTEC S.A.	Lote 1: 1,2,3 y 6	PRIMERA OFERTA

"Los bienes adjudicados deberán **cumplir todas las especificaciones técnicas requeridas en el pliego de bases y condiciones**, que será verificado al momento de la recepción en los Parques Sanitarios Centrales..."

Sin embargo, en el informe no se observa que el Comité haya realizado el cuadro comparativo entre las Especificaciones Técnicas requeridas en detalle en el PBC Sección III. Suministros Requeridos y las Especificaciones Técnicas de las ofertas presentadas, de tal forma a evidenciar que cumplen con lo requerido. A continuación se puede observar la captura de la Sección III. Suministros Requeridos:



Misión: "Organismo constitucional de control gubernamental, que fiscaliza y protege el patrimonio público en beneficio de la sociedad"



TETÁ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

Paraguay
de la gente

MISIÓN: Garantizar el cumplimiento de los servicios de atención, asistencia, atención hospitalaria y promoción de servicios de salud que el Estado presta a la ciudadanía, bajo el control de la Contraloría General de la República, en el marco del Sistema Nacional de Salud.

LOTE 2

Ítem	Descripción del Equipo	Código de Catálogo	Especificaciones Técnicas Mínimas	Cantidad
1	CAMA MANUAL PARA PACIENTE	4229807-002	<p>Cama Manual para Paciente Especificar: MARCA, MODELO, PROCEDENCIA y AÑO DE FABRICACIÓN Descripción: Cama articulada manual para pacientes con 3 funciones como mínimo.</p> <p>Características mínimas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Con colchón. • Fabricado en tubo de acero acabado al esmalte o pintado con pintura epoxi, capacidad portante 200kg mínimo. • Malla de red de metal con embudo forrada en tela sintética y ventilable. • Soporte de porta suero regulable en altura. • Barandillas plegables y retráctiles. • Ruedas direccionables, dos con frenos. • Alfileres de empuje empujables. <p>Dimensiones: +/- 10cm</p> <p>Largo: 200 cm Ancho: 90 cm Alto: 85 cm</p> <p>Garantía escrita de 1 año como mínimo ante cualquier falla incluyendo los repuestos y/o materiales necesarios.</p>	50
2	CAMA ELECTRICA PARA PACIENTE	4219807-001	<p>Cama Eléctrica para Paciente Especificar: MARCA, MODELO, PROCEDENCIA y AÑO DE FABRICACIÓN</p> <p>Descripción: Cama articulada eléctrica para pacientes con 5 funciones como mínimo.</p> <p>Características mínimas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Con colchón. • Normas de calidad: FDA, CE u ISO al menos una de ellas. • Fabricado en tubo de acero acabado al esmalte o pintado con pintura epoxi, capacidad portante 200kg mínimo. • Malla de 4 secciones. • Panel de control interconectado o integrado en la barandilla con sistema de seguridad para restricción de su operación por el paciente. • Posiciones: Fowler, Trendelenburg e inverso. • Tíbio plegable de cabeza y pie. • Sistema de control a pedal. • Dos Soporte de porta suero regulable en altura. • Barandillas plegables y retráctiles. • Ruedas direccionables, dos con frenos. • Con sistema de repuesto de batería interna para todos los movimientos en caso de falla eléctrica. • ICP 4 Nivel de protección contra ingreso de líquidos. • Basecula digital integrada, con sistema de TARA de ajuste a peso. • Alimentación eléctrica: 220 VAC / 50 Hz. <p>Dimensiones: +/- 10cm</p> <p>Largo: 200 cm Ancho: 90 cm Alto: 85 cm</p> <p>Garantía escrita de 1 año como mínimo ante cualquier falla incluyendo los repuestos y/o materiales necesarios.</p>	50

ral FEEL

Al respecto se señala que el **Art.67** del Decreto N° 2992/19, establece lo siguiente: *Contenido del informe de Evaluación*: El o los informes de evaluación que se emitan por parte del Comité de Evaluación deben incluir los aspectos siguientes: **inc. e) Análisis comparativo** del cumplimiento de la o las ofertas respecto a las especificaciones técnicas y otros requerimientos”;

Por otra parte, respecto a la constancia manifestada por el comité en el informe de que “Los bienes adjudicados deberán cumplir todas las especificaciones técnicas requeridas en el pliego de bases y condiciones, **que será verificado al momento de la recepción en los Parques Sanitarios Centrales...**” se señala que, lo expuesto por el comité sobre que las especificaciones serán evaluadas al momento de la recepción contradice lo dispuesto en la IAO 33.2 del PBC de que debían presentar las muestras en la apertura de ofertas para verificar el cumplimiento de las especificaciones. A continuación la captura de la imagen de la IAO 33.2:





• TETĀ REKUĀI
• GOBIERNO NACIONAL

Paraguay
de la gente

MISIÓN: Generalizar el cumplimiento de las funciones de control, mediante el fomento de la actividad y promoción de estructuras de calidad con el fin de alcanzar la excelencia institucional, mejorar el sistema de producción nacional, en el marco del Sistema Nacional de Salud.

IAO 33.2

Se solicitará Muestras: **SI APLICABLE**

Las muestras deberán ser presentadas el día de la apertura de los Sobres/Ofertra, en el horario de 7:00 horas hasta las 15:00 horas del día siguiente hábil. El detalle de las muestras deberá ser presentado junto con las mismas, en duplicado, con la firma del responsable.

La no presentación será causal de descalificación

Las muestras deberán presentarse en las mismas condiciones en que el producto va a ser entregado en caso de ser adjudicado, a fin de verificar si corresponde al producto solicitado en cuanto a especificaciones técnicas, origen, marca, fabricante, presentación, etc., que deberán estar de acuerdo con los documentos obrantes en el MSPBS.

Las muestras deberán llevar impresa: marca, origen, fabricante, procedencia y vencimiento.

Las muestras de los no adjudicados serán devueltas al oferente una vez culminado el proceso licitatorio por el Dpto. de Licitaciones de la DGC, en tanto que las muestras de los ítems adjudicados serán remitidos a la Dirección de Gestión Logística de la DGGIES por el Dpto. de Licitaciones de la DGC, a fin de que sean enviados a los parques sanitarios donde será Recepcionado lo adjudicado.

En caso de ofertarse en varios ítems el mismo tipo de insumo pero de diferentes medidas, será suficiente la presentación de uno de ellos (que debe ajustarse exactamente al ítem para el cual presenta la muestra), acompañada de una declaración jurada en la que el oferente se compromete, en caso de ser adjudicado, a entregar el producto conforme a las especificaciones técnicas requeridas en el ítem correspondiente con la marca y procedencia ofertada.

No se aceptarán muestras de insumos re-esterilizados o cuyos embalajes no contengan rotulado de fábrica, los mismos deben contener la información que avale la procedencia y las características que poseen y las certificaciones de calidad de la misma.

Se requiere que las muestras entregadas de los productos ofertados estén identificadas con rótulos con los siguientes datos:

1. NOMBRE DEL LLAMADO
2. NOMBRE DE LA EMPRESA
3. N° DE ÍTEM
4. DESCRIPCIÓN DEL ÍTEM que deberá corresponder a lo descrito en la planilla de precios y de datos garantizados.

En el momento de presentación de las muestras el oferente deberá presentar un listado en duplicado de lo entregado, conforme a la siguiente Planilla:

Planilla de Muestras

NOMBRE DEL LLAMADO:			
NOMBRE DE LA EMPRESA:			
LISTA DE MUESTRAS PRESENTADAS			
N° DE ÍTEM	CANTIDAD DE MUESTRAS PRESENTADAS	DESCRIPCIÓN	MARCA / ORIGEN / PROCEDENCIA

Descargo del ente sujeto de control:

Se ha indicado en el punto 7 y 10 del informe de evaluación, la constatación del cumplimiento se dará en la etapa de ejecución contractual, dada la premura de contar con los bienes.

Los oferentes, han firmado además de la carta oferta declarando que se oferta en cumplimiento integral de las exigencias del pliego (literal j), declaraciones juradas de poseer la capacidad de cumplir el contrato, con lo cual, con basamento en los principios de buena fe y formalismo moderado, fueron considerados como evidencia suficiente para la adjudicación.

A este respecto el Artículo 50 del Decreto N° 2992/19, dispone que las Convocantes podrán requerir en sus pliegos de bases y condiciones particulares declaraciones juradas, atendiendo a la naturaleza de la contratación.

Es así que, ante la urgencia de contar con los equipos e insumos, así como de los argumentos que fueron expuestos, el comité difiere la verificación del cumplimiento al momento de la entrega en los parques sanitarios, según se observa en el punto 7 y 10 del Informe de Evaluación. (Antecedentes obran como descargo de la Observación N° 08)

Evaluación del Descargo:

El descargo presentado no modifica la observación de la CGR. El mismo menciona "... Se ha indicado en el punto 7 y 10 del informe de evaluación, la constatación del cumplimiento se dará en la etapa de ejecución contractual, dada la premura de contar con los bienes".

Al respecto, se señala que el mencionado punto 7 refiere a "Solicitudes de Aclaración de las Ofertas y las respuestas de los oferentes", que no tiene relación con la observación realizada.

En el descargo expresan que los oferentes presentan "... *declaraciones juradas de poseer la capacidad de cumplir el contrato, con lo cual, con basamento en los principios de buena fe y formalismo moderado, fueron considerados como evidencia suficiente para la adjudicación*", situación que no puede darse bajo ningún sentido debido a que la declaración jurada mencionada es uno de los documentos exigidos en el pliego y la evaluación que debe realizar el Comité sobre las especificaciones técnicas de la oferta es un requisito exigido en la Ley de Contrataciones Públicas y su cumplimiento está establecido también en el Pliego de Bases y Condiciones.

En la etapa de Evaluación **no puede** el comité determinar en un párrafo de su Informe que: "*los bienes adjudicados deberán cumplir todas las especificaciones técnicas requeridas en el PBC, que será verificado al momento de la recepción en los parques sanitarios centrales...*" debido a que las especificaciones técnicas de la oferta se deben evaluar en la etapa de evaluación de ofertas a efectos de la adjudicación, de acuerdo a lo establecido en la Ley y no puede arbitrariamente ser diferido su verificación en la etapa de ejecución contractual.

Es decir durante la evaluación de ofertas dieron carta de libre de presentación de cualquier producto, derivando toda deficiencia de los mismos a la ejecución contractual, este hecho contraviene todos los principios generales de la Contratación Pública, al dar apertura a que la verificación de bienes importantes y con erogación monetaria significativa, sean recién verificados en una etapa contractual.

Por otra parte, los requerimientos establecidos en el PBC son de cumplimiento obligatorio y no pueden ser modificados en otras instancias, tal como lo hizo el Comité. Al no dar cumplimiento irrestricto a lo establecido en el Pliego de bases y condiciones y las normativas establecidas en la Ley para la etapa de evaluación de ofertas se vulneraron los Principios Generales que rigen las Contrataciones Públicas y los artículos 26, 27° y 28° de la Ley 2051/03 y los artículos 63°, 65°, 67° del Decreto N° 2992/19.

Por tanto se ratifica la presente observación.

Conclusión:

El Comité de evaluación recomendó la adjudicación sin haber realizado el análisis de las Especificaciones Técnicas de las ofertas, derivando la verificación de las mismas en la etapa de ejecución contractual al momento de la recepción en los parques sanitarios centrales.

La actuación del Comité transgrede los artículos 26 , 27° y 28° de la Ley 2051/03 y los artículos 63°, 65°, 67° del Decreto N° 2992/19.

Recomendación:

El ente auditado deberá realizar sumarios administrativos a los funcionarios que no efectuaron la evaluación de las especificaciones técnicas establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones, ya que ello debió ser efectuado con rigurosidad a efectos de garantizar que los bienes ofrecidos cumplieren con los requerimientos técnicos exigidos.

Además, se recomienda al ente auditado la rescisión del contrato suscripto con los oferentes adjudicados.

Por otro lado, el MSPBS a través de las unidades responsables, y el Comité de evaluación designado, deberán realizar el análisis puntual del cumplimiento de la oferta respecto a todos los requerimientos establecidos en el Pliego de Bases y condiciones, y enmarcar las actuaciones a lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas y sus reglamentaciones.

Observación N° 12

Los Contratos firmados con las empresas IMEDIC S.A. y EUROTEC S.A., no cuentan con la Cláusula referente al pago del Anticipo Financiero.



Misión: "Organismo constitucional de control gubernamental, que fiscaliza y protege el patrimonio público en beneficio de la sociedad".

Se observa que el Pliego de Bases y Condiciones, en la Sección IV-Condiciones Especiales del Contrato, establece en el punto **CGC 15 .1** la forma de pago del **ANTICIPO**, sin embargo los Contratos suscritos con ambas firmas no contiene una Cláusula puntual sobre el pago del Anticipo.

Al respecto la Ley N° 2051/03 De Contrataciones Públicas en el **Art. 37 los Requisitos de los Contratos** establece:

"Los Contratos de adquisiciones, locaciones, servicios y obras contendrán como mínimo, lo siguiente: ...inc. **f) Porcentaje, número y fechas de entrega de los anticipos** y amortizaciones que en su caso se otorguen y **g) forma y términos para garantizarlos anticipos** y el cumplimiento contractual". (El subrayado es de la CGR).

Descargo del ente sujeto de control:

Las condiciones especiales del contrato, son parte integral del pliego de bases y condiciones, y por tanto del contrato, si bien en el documento titulado contrato no hay una cláusula específica sobre el anticipo, al final de la cláusula quinta se remite la forma de pago a lo establecido en las Condiciones Especiales del Contrato, estas pueden verse anexas como páginas 4 al 6 del documento y se encuentran firmadas por los representantes de la contratante y el proveedor.

Contrato N° 197/2020

CGC 14.6	<p>v + % sobre el importe de cada factura, deducidos los impuestos correspondientes.</p> <p>En caso de mora de los pagos previstos en la DEC 14.6 por parte de la Convocante, la tasa de interés que se aplicara es del 0,001 % por cada día de atraso hasta que haya efectuado el pago completo. La mora será computada a partir del día siguiente del vencimiento de pago.</p>
CGC 15.1	<p>ANTICIPO: SI APLICA</p> <p>El pago del anticipo será del 20% del valor del total adjudicado, a tal efecto el contratista deberá inequívocamente solicitar el mismo, mediante Nota dirigida a la Dirección General de Administración y Finanzas, dentro de los diez (10) días calendario siguientes a partir de la fecha de suscripción del contrato, adjuntando una póliza por valor del 100% del Anticipo, con vigencia de 90 días corridos a partir de la fecha de presentación de la solicitud, salvo que la entrega de los bienes y/o prestación de los Servicios se realice dentro de dicho plazo, lo que obligará a la contratista a entregar dichas garantías desde ese momento.</p> <p>DESEMBOLSO DEL ANTICIPO FINANCIERO A LA EMPRESA ADJUDICADA. La convocante se compromete a desembolsar el monto en concepto de anticipo financiero dentro de los 60 días corridos a partir de la solicitud correspondiente, no pudiendo considerarse un atraso en la entrega del monto en concepto de anticipo financiero dentro de dicho plazo.</p>
CGC 16.1	La contratista será responsable de pago de todos los impuestos y otros tributos o gravámenes.
CGC 17.1 y 17.2	<p>El valor de la Garantía de Fiel cumplimiento de contrato, es de 10% del valor total del contrato.</p> <p>La Garantía de cumplimiento de Contrato deberá ser presentada por el Contratista dentro de los 10 días Art. 38 de la ley 2051/03 siguientes a partir de la fecha de suscripción del Contrato.</p> <p>La falta de constitución y entrega oportuna de la Garantía será causal de Rescisión del Contrato por causa imputable al Contratista, en cuyo caso el Contratante podrá adjudicar el Contrato en la forma prevista en el segundo párrafo del Artículo N° 38 de la Ley 2051/03.</p> <p>La Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato se hará efectiva si la Contratante determinara la Rescisión del Contrato por causa imputable al Contratista, conforme a la Ley y al Contrato.</p>
CGC 17.5	La liberación de la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato tendrá lugar a más tardar dentro de los treinta (30) días posteriores a la fecha en que el Proveedor haya cumplido con todas sus obligaciones contractuales.
CGC 21.3	NO APLICA.
CGC 23.2	El empaque, la identificación y la documentación dentro y fuera de los paquetes serán como se indica a continuación. Conforme se indica en la Sección II, Suministros requeridos.
CGC 24	La cobertura de seguro será según se establece en los Incoterms.
CGC 25	Si no es de acuerdo con los Incoterms, la cobertura de seguro deberá ser como sigue. NO APLICA.
CGC 25	La responsabilidad por el transporte de los Bienes será según se establece en los Incoterms. NO APLICA.
CGC 26.1	Las inspecciones y pruebas serán como se indica a continuación. Conforme se indica en la Sección II, Especificaciones Técnicas.
CGC 26.2	Las inspecciones y pruebas se realizarán en. Conforme se indica en la Sección II, Especificaciones Técnicas.
CGC 27	El valor de las multas será: 1% (un por ciento) por cada día de atraso en la entrega de los bienes o prestación de los servicios contratados.
CGC 28.3	El periodo de validez de la Garantía del bien será conforme se indica en la Sección II, Suministros Requeridos.



Misión: "Organismo constitucional de control gubernamental, que fiscaliza y protege el patrimonio público en beneficio de la sociedad".

Contrato N° 198/2020

CGC 14.6	En caso de mora de los pagos previstos en la CEC 14.6 por parte de la Convocante, la tasa de interés que se aplicará es de 0,20% por cada día de atraso hasta que haya efectuado el pago completo. La mora será computada a partir del día siguiente del vencimiento del pago.
CGC 15.1	ANTICIPO: SI APLICA. El pago de anticipo será del 20% del valor del total adjudicado, a tal efecto el contratista deberá indefectiblemente solicitar el mismo mediante Nota dirigida a la Dirección General de Administración y Finanzas, dentro de los diez (10) días calendario siguientes a partir de la fecha de suscripción del contrato, adjuntando una póliza por valor del 100% de Anticipo con vigencia de 90 días corridos a partir de la fecha de presentación de la solicitud, salvo que la entrega de los bienes y/o prestación de los Servicios se realice dentro de citado plazo, lo que obligará a la contratista a entregar dichas garantías desde ese momento. DESEMBOLO DEL ANTICIPO FINANCIERO A LA EMPRESA ADJUDICADA: La convocante se compromete a rembolsar el monto en concepto de anticipo financiero dentro de los 60 días corridos a partir de la solicitud correspondiente, no pudiendo considerarse un atraso en la entrega del monto en concepto de anticipo financiero dentro de dicho plazo.
CGC 16.1	La contratista será responsable del pago de todos los impuestos y otros tributos o gravámenes.
CGC 17.1 y 17.2	El valor de la Garantía de Fiel cumplimiento de contrato, es de 10% del valor total del contrato. La Garantía de cumplimiento de Contrato deberá ser presentada por el Contratista dentro de los 10 días Art 39 de la Ley 2051/03 siguientes a partir de la fecha de suscripción de Contrato. La falta de constitución y entrega oportuna de la Garantía será causal de Rescisión del Contrato por causa imputable al Contratista, en cuyo caso el Contratante podrá adjudicar el Contrato en la forma prevista en el segundo párrafo del Artículo N° 38 de la Ley 2051/03. La Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato se hará efectiva si la Contratante determinare la Rescisión del Contrato por causa imputable al Contratista, conforme a la Ley y al Contrato.
CGC 17.5	La liberación de la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato tendrá lugar a más tardar dentro de los treinta (30) días posteriores a la fecha en que el Proveedor haya cumplido con todas sus obligaciones contractuales.
CGC 21.3	NO APLICA.
CGC 23.2	El embalaje, la certificación y la documentación dentro y fuera de los paquetes serán como se indica a continuación: Conforme se indica en la Sección II Suministros requeridos.
CGC 24	La cobertura de seguro será según se establece en los Incoterms. Si no es de acuerdo con los Incoterms, la cobertura de seguro deberá ser como sigue: NO APLICA.
CGC 25	La responsabilidad por el transporte de los Bienes será según se establece en los Incoterms: NO APLICA.
CGC 26.1	Las inspecciones y pruebas serán como se indica a continuación: Conforme se indica en la Sección II Especificaciones Técnicas.
CGC 26.2	Las inspecciones y pruebas se realizarán en: Conforme se indica en la Sección II Especificaciones Técnicas.
CGC 27	El valor de las multas será: 1% (un por ciento) por cada día de atraso en la entrega de los bienes o prestación de los servicios contratados.
CGC 28.3	El período de validez de la Garantía del bien será conforme se indica en la Sección III Suministros Recurrentes.

En la cláusula de anticipo, se contempla el porcentaje, el procedimiento de solicitud y la forma de garantizarlos.

Evaluación del Descargo:

El descargo presentado no levanta la observación, debido a que, si bien en las Condiciones Especiales del Contrato (CEC) se establece que el anticipo sí aplica, y que el mismo, debería formar parte del Contrato, sin embargo se debe señalar que estos contratos firmados con las firmas adjudicadas no prevén como integrante del Contrato las Condiciones Especiales del Contrato (CEC) Cláusula 2. DOCUMENTOS INTEGRANTES DEL CONTRATO.

Por esta razón la consignación del pago del anticipo debía ser explícita en la cláusula contractual, independientemente de que la misma forma parte de los documentos de la licitación.

Conclusión:

Los Contratos firmados con las empresas IMEDIC S.A. y EUROTREC S.A., no cuentan con la Cláusula referente al pago del Anticipo Financiero, en contraposición con lo establecido en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" en su artículo 37.

Recomendación:

El MSPBS a través de sus unidades responsables, deberá consignar en el Pliego de Bases y Condiciones (modelo de Contrato) la inserción de la cláusula contractual que estipule claramente la utilización o no del Anticipo, y dar con ello cumplimiento estricto a las disposiciones legales que rigen a las Contrataciones públicas.

Asimismo, la Institución auditada deberá realizar Sumarios Administrativos a los funcionarios intervinientes.



Observación N° 13

Los Contratos firmados con las empresas IMEDIC S.A. y EUROTEC S.A., no prevén en la Cláusula 2. DOCUMENTOS INTEGRANTES DEL CONTRATO, como integrante del Contrato las Condiciones Especiales del Contrato (CEC).

Se observa que, de acuerdo a lo dispuesto en el Contrato numeral 2. DOCUMENTOS INTEGRANTES DEL CONTRATO, los documentos que forman parte integral del mismo son:

- a) *El Contrato*
- b) *El Pliego de Bases y Condiciones y sus Adendas y modificaciones*
- c) *Las Instrucciones a la Contratista (IAO), y las Condiciones Generales del Contrato (CGC) publicadas en el portal de Contrataciones Públicas*
- d) *La oferta de la contratista*
- e) *La resolución de adjudicación del Contrato emitida por la contratante y su respectiva notificación".*

Sin embargo, los Contratos no prevén en la Cláusula 2 que las Condiciones Especiales forman parte integrante del Contrato

Descargo del ente sujeto de control:

Además de lo mencionado en el punto precedente, la razón por la cual las Condiciones Especiales del Contrato, no se encuentran expresamente mencionadas en la cláusula 2 de los contratos, se debe a que las CEC son una sección del pliego de bases y condiciones y no un documento adicional, distinto o externo; el PBC en su segunda página contiene el índice de contenido, en el cual puede observarse la enumeración de las secciones en las cuales se divide la base concursal y el alcance de las mismas.

Específicamente se cuenta con la Sección J. Datos de la Licitación; Sección JI Criterios de Evaluación y Calificación; Sección IJI Suministros Requeridos; Sección IV Condiciones Especiales del Contrato (CEC); Sección V Modelo de Contrato; Sección VI Formularios y la Sección VII Anexos.

Por ello al contemplar la cláusula 2 del contrato, al pliego de bases y condiciones como documento contractual, se refiere al contenido íntegro del mismo, con todas sus secciones, entre las que se encuentran las CEC, de allí que resulta innecesaria su enumeración específica y es indudable que su observancia para las partes contratantes es obligatoria

A modo de afirmar la cuestión el Decreto 2992/19 se expone que el contrato es un todo en base a los documentos de selección, oferta, y el propio texto contractual al decir del Art.

80.- "Partes integrantes del contrato. El contrato está conformado por el documento que lo contiene, el Pliego de bases y condiciones, la oferta adjudicada y los documentos derivados del proceso de selección que establezcan obligaciones para las partes y que hayan sido expresamente señalados en el contrato ... "

Evaluación del Descargo:

La Institución en su Descargo expone que las Condiciones Especiales del Contrato forman parte del Pliego de Bases y Condiciones, y por ello ya no son nombradas o consignadas en la cláusula 2. Documentos integrantes del Contrato; sin embargo, dicho punto se contrapone a lo que la Institución indica en el descargo precedente, que afirmaron que las CEC forman parte del contrato, precisamente es por ello que dicha consignación debía ser explícita en la cláusula contractual, independientemente de que el mismo forma parte de los documentos de la licitación. Por tanto, se ratifica la presente observación.

Conclusión:

Los Contratos firmados con las empresas IMEDIC S.A. y EUROTEC S.A., no prevén en la Cláusula 2. DOCUMENTOS INTEGRANTES DEL CONTRATO, como integrante del mismo a las Condiciones

Especiales del Contrato (CEC), por tanto no se ciñeron a lo establecido en la Ley N° 2051/03 artículo 37, y con el principio de transparencia estipulado en el artículo 4 del mismo cuerpo legal.

Recomendación:

Los contratos deben prever todas las cláusulas conforme a lo establecido en la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y de acuerdo a los requisitos que establezca el PBC y citar taxativamente todos los demás documentos que forman parte integral del mismo, tal como lo estipula la normativa en el ámbito de las contrataciones públicas.

Asimismo, la Institución auditada deberá realizar Sumarios Administrativos a los funcionarios intervinientes: debido a que la preparación de los documentos contractuales permitirá eventualmente al ente convocante el legítimo ejercicio de su derecho a reclamar el incumplimiento del mismo, e incluso su rescisión, bajo el parámetro de los derechos del ente celosamente custodiado.

CONCLUSIÓN GENERAL

Considerando el procedimiento de contratación adoptado por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) en el marco de la situación de emergencia por la pandemia COVID 19, fundado en la urgencia impostergable para la provisión de insumos y materiales médicos y hospitalarios objeto de la Contratación por Excepción ID N° 382317, se concluye que la adquisición se encuentra viciada de irregularidades en todas sus etapas, teniendo en cuenta el proceder según los datos publicados y registrados en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) y los consignados sobre aspectos puntuales establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones y en la forma de adjudicación y en el proceso de evaluación.

Se debe observar además que el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, al adoptar la decisión de proceder mediante una Contratación por Excepción, invocando urgencia impostergable fundada en la emergencia declarada por la pandemia COVID 19 y, indica que el Ministerio de Salud requería la provisión de los insumos y camas hospitalarias en forma inmediata. Sin embargo, al establecer se otorgará el anticipo en el pliego de bases y condiciones desvirtúa la causal de urgencia impostergable debido a que el anticipo es otorgado para cubrir los costos iniciales del proveedor, esto sugiere que no se tendrá la provisión inmediata de los productos a ser adquiridos.

Con relación a que en el portal de Contrataciones Públicas se publicó que no se otorgará anticipo, y luego el Pliego de Bases y Condiciones previó el Anticipo, se evidencia la incongruencia entre lo publicado en el Sistema de Informaciones de Contrataciones Públicas (SICP), y lo dispuesto en las Condiciones Generales del Contrato del Pliego. Es así que, aun cuando se argumenta que se aplicó la forma de publicación regulada por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) en dos etapas, que por un "desliz" en la carga de datos no se incluyó el Anticipo en la publicación, aunque en el Pliego de Bases y Condiciones que se les remitió a las firmas oferentes invitadas se encontraba el Anticipo, no queda subsanada la incongruencia existente entre lo publicado en el Portal de Contrataciones Públicas y las condiciones establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones.

En el mismo sentido, con relación al sistema de adjudicación, que fue expresamente dispuesto por LOTE, en el Criterio de Evaluación se posibilitó adjudicar por ítems, modificando de esta forma el sistema de adjudicación, considerando que las firmas oferentes debieron cotizar todos los ítems que conforman el LOTE, sin embargo, el criterio de evaluación permitió ofertar el LOTE en forma incompleta en contraposición al sistema de adjudicación establecido, posibilitando a su vez que, empresas oferentes vinculadas entre sí, presenten ofertas en un mismo LOTE.

En la etapa de Apertura de las Ofertas, no fue observada en el Acta la falta de presentación de muestras de los productos ofrecidos y, en la etapa de Evaluación de las Ofertas, no fueron analizados requisitos exigidos en el Pliego de Bases y Condiciones que se refieren a las Especificaciones Técnicas y que, conforme fue establecido en forma expresa y determinante, constituía causal de descalificación de la oferta, de acuerdo al PBC, Sección I, "Datos de la Licitación" (DDL) IAO 33.2: "Se solicitará Muestras: SI APLICA Las muestras deberán ser presentadas el día de la apertura de los sobres/ ofertas, en el horario de 7:00 horas hasta las 15:00 horas del día siguiente hábil... La no presentación será causal de descalificación."

Se debe puntualizar además, que las firmas oferentes INSUMOS MÉDICOS S.A., y EUROTEC, que resultaron adjudicadas, presentaron sus Ofertas garantizando que se encontraban en condiciones de proveer los insumos médicos y camas hospitalarias en la cantidad, calidad y especificaciones requeridas en el Pliego y en dicho marco, sin embargo, en la etapa de Ejecución del Contrato, la provisión de los insumos médicos y camas hospitalarias, objeto de los contratos, fueron rechazados por el Ministerio de Salud por incumplimiento a las Especificaciones Técnicas del Pliego de Bases y Condiciones, lesionando de esta forma el sistema de salud implementado para el sostenimiento de las medidas adoptadas por el Ministerio de Salud en el marco de la pandemia declarada.

Las firmas oferentes adjudicadas, ofertaron ciertos ítems que conforman los LOTES requeridos en el Pliego de Bases y Condiciones y la Convocante, en el proceso de evaluación de ofertas, en lugar de descalificar a las firmas por no cotizar todos los ítems que conforman los LOTES, determinó, en la Resolución S.G. N° 149 de fecha 3 de abril de 2020, "...Que en el proceso de planificación del llamado, se estableció que el mismo sería por LOTE, sin embargo, del análisis de las ofertas se observa que no fueron ofertados todos los ítems que corresponden a cada LOTE...", y que, "...ante la falta de cotización de todos los ítems en algunos lotes, se considera ajustado a derecho llevar a cabo la adjudicación de los ítems ofertados, en razón de la declaración de emergencia sanitaria declarada por el Poder Ejecutivo, y que la necesidad urgente de adquisición de los bienes que son objeto del proceso...". En tal sentido, se señala que la modificación de los requisitos para ofertar (Sistema de Adjudicación) en una etapa posterior a la de presentación de las Ofertas, atenta contra el principio de igualdad y libre competencia resguardado por la Ley N° 2051/03, De Contrataciones Públicas, atendiendo a que, tanto entre los invitados a presentar ofertas como entre otros potenciales oferentes, se podría haber encontrado alguno que de tener conocimiento previo que el sistema de adjudicación sería obviado al momento de evaluar, pudo haber ofertado, ya sean los ítems que fueron declarados desiertos, como igualmente los ítems adjudicados a las firmas IMEDIC S.A., y EUROTEC S.A., a mejores precios, pero que al no tener la posibilidad de ofertar la totalidad de ellos contenidos en cada Lote, directamente optó por no ofertar el total del lote.

La incongruencia entre la urgencia impostergable alegada para llevar a cabo el procedimiento licitatorio al amparo de la excepción, y los requerimientos de plazo del Pliego y del Contrato, hacen que lo lógico sería que los plazos de entrega de los bienes empiecen a correr desde la firma del Contrato, y no recién con la emisión de las Órdenes de Compra las cuales, "serán emitidas por la Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos en Salud, según stock y necesidad de los servicios", tal como fue establecido en el Pliego de Bases y Condiciones. Esta falta de determinación con exactitud de los plazos de entrega, dejando a la discrecionalidad posterior de la Convocante el inicio del cómputo de los mismos, atenta contra los principios de transparencia y publicidad previstos en el Artículo 4 de la Ley N° 2051/03, De Contrataciones Públicas, puesto que los potenciales oferentes no cuentan con la certeza de cuándo efectivamente empezaría a correr los plazos que, como se ha dicho, deberían ser inmediatos a la firma del Contrato dada la urgencia alegada. Se debe señalar también que, en este caso, incluso tales órdenes de compra fueron entregadas a las firmas adjudicadas aproximadamente 10 días luego de la firma de los Contratos, beneficiando a las firmas contratadas con un plazo equivalente adicional al plazo establecido en el Contrato, contradiciendo la necesidad urgente de contar con los bienes.

Conforme a lo expuesto, de haberse aplicado estrictamente lo dispuesto en el Pliego de Bases y Condiciones, y el Comité de Evaluación de Ofertas adecuado su proceder al análisis del cumplimiento de los requisitos en la etapa oportuna, correspondía la desestimación de las ofertas. Es decir, las firmas oferentes no dieron cumplimiento a exigencias establecidas en el pliego de bases y condiciones y el Comité de Evaluación de Ofertas no observó los incumplimientos. Además, no se realizó la evaluación técnica de los insumos hospitalarios y camas ofertados por las citadas firmas.

Sin embargo, atendiendo los incumplimientos producidos en la etapa de ejecución del Contrato, existen causales de rescisión del Contrato por factores relacionados a incumplimientos de las especificaciones técnicas de los insumos y equipos hospitalarios según reportes del Ministerio de Salud. Es así que, aún otorgado el anticipo a las empresas contratadas, estas no dieron cumplimiento en tiempo y forma al contrato atendiendo la urgencia invocada por el Ministerio, quedando consecuentemente postergada la entrega total de los insumos y equipos contratados.



Teniendo en cuenta los aspectos señalados en forma general, se desvirtúa la causal de urgencia impostergable alegada a los efectos de proceder mediante el procedimiento de la contratación por excepción. Al respecto, el Artículo 77 del Decreto 2992/2019, Por el cual se Reglamenta la Ley N° 2051/2003, De Contrataciones Públicas y su Modificatoria, la Ley N° 3439/2007", establece: "La urgencia impostergable solo podrá ser invocada como supuesto de excepción, cuando fuere probada, concreta, objetiva e inmediata y de tal naturaleza que no pudiera esperarse el resultado de un procedimiento de contratación ordinario o complementario, sino con grave perjuicio a los intereses públicos."

"Si la urgencia se encuentre causada por negligencia o imprevisión del funcionario será considerada falta grave, a los efectos de la aplicación de las sanciones previstas en la Ley de la Función Pública."

La Ley N° 6524/2020, "Que Declara Estado de Emergencia en todo el Territorio de la República del Paraguay ante la Pandemia Declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del COVID 19 ó Coronavirus y se establecen Medidas Administrativas, Fiscales y Financieras.", dispone, en los Artículos 10 y 11, por parte de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, la adopción de medidas administrativas simplificadas y expeditivas de contratación por vía de la excepción y, al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, la autorización para la adquisición de bienes, contratación de servicios y construcción de obras públicas, mediante un procedimiento de compra directa simplificada, con criterios de eficiencia y transparencia, incluyendo aquellos proveedores internacionales sin domicilio en el país, en carácter de excepción a la Ley N° 2051/03, criterios que en la contratación por excepción analizada, no fueron observados considerando las irregularidades detectadas en todo el proceso de contratación.

RECOMENDACIÓN GENERAL

Por tanto, se observa el proceder de la Dirección Administrativa, la Unidad Operativa de Contratación y el Comité de Evaluación de Ofertas, que tuvieron intervención en las diferentes etapas del procedimiento de contratación y, consecuentemente, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), deberá adoptar las medidas correctivas en el marco de la aplicación de la Ley N° 2051/03, De Contrataciones Públicas, artículo 76, que se refiere a las Responsabilidades Administrativas, que establece: "Los funcionarios y empleados públicos que infrinjan las disposiciones de este ordenamiento serán sancionados en los términos que dispone la Ley de la Función Pública".

Las determinaciones a ser adoptadas sobre la continuidad de la ejecución del contrato en las condiciones señaladas, constituye exclusiva responsabilidad del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS).

Es nuestro Informe Final FEI
Asunción, 21 de mayo de 2020

Abg. Diosnel Benítez
Auditor

Lic. Mirlen Olmedo
Auditora

Lic. María Catalina Colman
Supervisora

Abg. Martín Núñez
Auditor

CP. María Laura Talavera
Jefa de Equipo

Abg. Paul Ojeda
Coordinador

Dirección General de Control de Contrataciones Públicas del Estado