Dictamen DNCP/DJ N° 4571/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	30/4/2021
ID:	390451
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Provisión de almuerzo escolar para instituciones educativas del Departamento de Canindeyú (suministro, transporte y elaboración en los sitios designados) - 2021/2022 - (Ad Referéndum - Plurianual)
Entidad Convocante:	Gobierno Departamental de Canindeyú
Denunciante:	Caso N°186/21 – Con protección de identidad
Tema General:	Pliego de Bases y Condiciones
Tema Específico:	EE.TT. limitativas, restrictivas o direccionadas

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°186/21.

2. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante manifiesta que el PBC está siendo direccionado a una empresa en particular, en razón a que la Convocante ha fijado un solo día para la visita técnica a las instituciones educativas, por lo que sostiene que requerimiento resulta imposible de cumplir en consideración a que las mismas deben ser georreferenciadas.

Supone además que la Convocante busca impedir la participación de otros posibles oferentes, ya que visto SICP constató que una empresa realizó una consulta a la Gobernación referente al punto indicado, a lo que la misma contestó que la visita técnica se debe cumplir indefectiblemente en el día fijado en el PBC.

La Convocante en respuesta al pedido de informe señala que, de ninguna manera puede ser considerado de cumplimiento imposible lo alegado por el denunciante, ya que el requerimiento establecido en el PBC estipula el lugar, fecha y horario de encuentro de la visita y se expresa taxativamente que la finalidad de dicha convocatoria es a los efectos de recibir información respecto a la ubicación, accesibilidad y otros datos de las instituciones educativas donde se realizaran las provisiones de los bienes del almuerzo escolar.

Por tanto, se recuerda al denunciante que en caso de disconformidad respecto a alguna condición o requerimiento del PBC por considerarla restrictiva o limitante contaba con el mecanismo de impugnación de la PROTESTA dispuesto en los art. 79 y 80 de la Ley 2051/03, no habiendo registro alguno de impugnación contra el PBC en el marco del presente llamado, y

recalcando además que la denuncia no constituye la vía pertinente para subsanar la debida diligencia que deben guardar los potenciales oferentes participantes de un llamado licitatorio.

Por todo lo expuesto, en base a lo aclarado y al hecho que la denuncia no es el medio de impugnación pertinente dispuesto en la normativa para los casos de interés particular en la reformulación de las bases concursales, se ordena el cierre de la denuncia individualizada Caso N°186/21.

DENUNCIA:

Denuncia recibida a través del sistema de gestión de denuncias con protección al denunciante en fecha 30 de marzo de 2021, la cual expresa:

"*La Gobernación de Canindeyú fijo el día 17 de marzo como único día para la visita técnica a las instituciones educativas, y que las mismas deberán de ser georreferenciadas, (El potencial oferente o su representante debidamente autorizado a través de una Declaración Jurada, deberá presentarse en el lugar de convocatoria fijada, a los efectos de recibir información respecto a la ubicación, accesibilidad y otros datos de las instituciones educativas donde se realizarán las provisiones de los bienes de la merienda escolar. Al finalizar el acto, se expedirán Constancias de participación, que deberán ser adjuntadas a la oferta con su correspondiente plano georreferencial de ubicación de las Instituciones Educativas, a ser elaborado por el oferente).*

Denuncio en forma responsable que el mencionado requerimiento es de cumplimiento imposible teniendo en cuenta que se debe visitar 109 Instituciones en los diferentes Distritos del Departamento de Canindeyú, realizando un cálculo rápido de 109 X 20 minutos da 2.180 minutos de tiempo, es decir son más de 36 horas, con este procedimiento se nota claramente que la Gobernación de Canindeyú esta direccionada su llamado hacia una empresa determinada.

Los ciudadanos de bien estamos cansado de la corrupción Imperante en nuestro país y razón por la cual solicito a la Dirección Nacional Publica realizar las investigaciones correspondientes en virtud a la transparencia que todos los ciudadanos de bien estamos exigiendo a nuestros Gobernantes. Además, pude ver que una empresa determinada realizo una consulta y la Gobernación de Canindeyú le contesto que la misma se debe cumplir indefectiblemente en el día fijado por ellos. Lo que demuestra que el Gobierno Departamental busca impedir la participación de otros posibles oferentes que no sea lo preferido por ellos."

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

Nota DNCP/DJ N°3521/21 por la cual se solicitó a la Entidad Convocante informar respecto a los hechos denunciados en la denuncia; asimismo remitir copia del acta de apertura de ofertas.

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DJ N°3521/21 de fecha 07 de abril de 2021. Pedido de Informe a la Entidad Convocante.

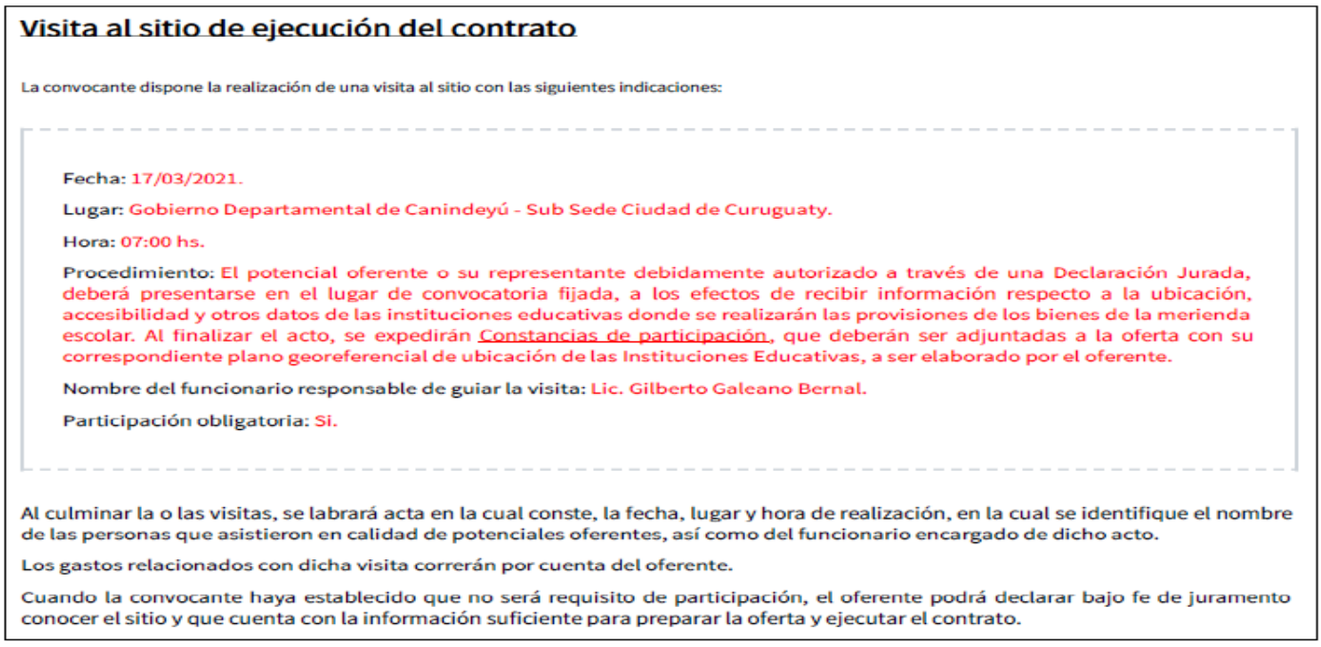
CONTESTACIONES:

La Entidad Convocante a través de Mesa de Entrada de esta Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, por Expediente N°1837 de fecha 13 de abril del corriente, ha presentado su descargo en los siguientes términos:

"Tengo el agrado de dirigirme a Usted y por su digno intermedio a quien corresponda en el marco de la licitación de referencia, con el objeto de contestar la Nota DNCP/DJ N°3521/21, recibida por la Gobernación del XIV Departamento de Canindeyú, en fecha 7 de abril del corriente, con plazo para responder la misma en un periodo perentorio de 3 (tres) días hábiles, cumpliendo el plazo del mismo el día lunes 12 de abril del corriente.

Como primer punto hacemos referencia a la "LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL – LPN Nº02/2.021 – PROVISIÓN DE ALMUERZO ESCOLAR PARA INSTITUCIONES EDUCATIVAS DEL DEPARTAMENTO DE CANINDEYÚ (SUMINISTRO, TRANSPORTE Y ELABORACIÓN EN LOS SITIOS DESIGNADOS) – 2021/2022 – (AD REFERÉNDUM – PLURIANUAL) – ID N°390451", el cual tuvo como fecha de apertura el día Miércoles 31 de Marzo del 2021, esta convocante procedió en fecha fijada a la apertura de los sobres que fueron presentadas en el plazo correspondiente establecido en el SICP, en la cual se han presentado dos ofertas en tiempo y forma. (Adjuntamos Acta de Apertura).

Como segundo punto que nos ocupa y por sobre todo de importante relevancia, queremos hacer hincapié en la denuncia recibida por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, el cual es el ente rector que atiende sobre la materia que nos ocupa, las Contracciones Publicas, debemos traer a colación lo expresado en el escrito de denuncia sobre un supuesto requisito del Pliego de Bases y Condiciones que el denunciante alega como de CUMPLIMIENTO IMPOSIBLE, tratando de desacreditar por completo el proceso de contracción que nos ocupa, puesto que argumenta que debe visitarse 109 instituciones en un lapso de tiempo, pues bien debemos ser objetivos ante el planteamiento del denunciante, por lo que corresponde agregar el requisito taxativo solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones que dicta cuanto sigue:



Visita al sitio de ejecución del contrato

La convocante dispone la realización de una visita al sitio con las siguientes indicaciones:

Fecha: 17/03/2021.

Lugar: Gobierno Departamental de Canindeyú - Sub Sede Ciudad de Curuguaty.

Hora: 07:00 hs.

Procedimiento: El potencial oferente o su representante debidamente autorizado a través de una Declaración Jurada, deberá presentarse en el lugar de convocatoria fijada, a los efectos de recibir información respecto a la ubicación, accesibilidad y otros datos de las instituciones educativas donde se realizarán las provisiones de los bienes de la merienda escolar. Al finalizar el acto, se expedirán Constancias de participación, que deberán ser adjuntadas a la oferta con su correspondiente plano georeferencial de ubicación de las Instituciones Educativas, a ser elaborado por el oferente.

Nombre del funcionario responsable de guiar la visita: Lic. Gilberto Galeano Bernal.

Participación obligatoria: Si.

Al culminar la o las visitas, se labrará acta en la cual conste, la fecha, lugar y hora de realización, en la cual se identifique el nombre de las personas que asistieron en calidad de potenciales oferentes, así como del funcionario encargado de dicho acto.

Los gastos relacionados con dicha visita correrán por cuenta del oferente.

Cuando la convocante haya establecido que no será requisito de participación, el oferente podrá declarar bajo fe de juramento conocer el sitio y que cuenta con la información suficiente para preparar la oferta y ejecutar el contrato.

Como podemos observar en la imagen precedente el requerimiento de vista al sitio de ejecución del contrato, estipula el lugar, fecha y horario de encuentro, el día 17/03/2021 a las 7:00 Hs., donde expresa taxativamente que la finalidad dicha convocatoria es a los efectos de RECIBIR INFORMACIÓN RESPECTO A LA UBICACIÓN, ACCESIBILIDAD Y OTRAS DATOS DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DONDE SE REALIZARA LAS PROVISIONES DE LOS BIENES DEL ALMUERZO ESCOLAR, donde al finalizar el acto se expedirá las respectivas CONSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN que deberán ser adjuntadas a las ofertas, el denunciante en el derecho que le faculta ha desvirtuado en su beneficio lo expresado en el Pliego de Bases y Condiciones, con la intención de dilatar el proceso de licitación de referencia, el requisito es claro y de ninguna manera puede ser considerado de cumplimiento imposible, lo alegado por el denunciante carece de sustente objetivo, el mismo buscando su beneficio particular intenta incidentar el proceso de referencia, dilatándolo innecesariamente con la finalidad de sacar un beneficio propio.

Consideramos prudente aclarar que, tanto en la consulta que ha sido traída a colación, como en la denuncia, claramente estas personas no han comprendido el objeto y fin de la convocatoria en cuestión. Ello es así, atendiendo a que, desacertadamente los mismos han interpretado que en dicho acto se debía haber visitado la totalidad de las instituciones educativas, siendo que dicho acto, tal como claramente se señala, era simplemente a efectos de "…recibir información

*respecto a la ubicació**n**, accesibilidad y otros datos de las instituciones educativas…", tal como en efecto ha ocurrido, pero, claramente, el denunciante ha tenido un déficit de lectura comprensiva y ha interpretado que en dicho acto debían visitarse todas las instituciones educativas.*

Visiblemente, del texto de la denuncia se puede deducir que el denunciante es el mismo oferente que había efectuado una consulta prácticamente idéntica a la denuncia y que, no habiendo articulado los mecanismos legales para impugnar el Pliego de Bases y Condiciones en tiempo y forma, pretende en esta etapa embarrar el proceso, denunciando algo que, en todo caso, debió haber sido objeto de protesta. Recordemos sobre el punto que, tal como he mencionado, la protesta es el mecanismo con el que cuentan los potenciales oferentes para impugnar los requerimientos que de una u otra manera impiden su participación, ya que es en dicho proceso en el cual cuentan con interés legítimo. La denuncia, por el contrario, es el mecanismo con el que cuenta la ciudadanía y/o otros interesados, para denunciar cuestiones que riñen frontalmente contra las leyes y/o demás normas de orden público, pero, desde ningún punto de vista, puede ser utilizada para "subsanar" la falencia del potencial oferente al no haber impugnado el Pliego de Bases y Condiciones en tiempo y forma.

Por último, pero no menos importante debemos resaltar que el Pliego de Bases y Condiciones del presente llamado a licitación pública se encontraba publicado desde la Fecha 04/03/2021 hasta el 31/03/2021 para el acceso de todo aquel potencial oferente que posea interés cierto en el proceso licitatorio, además de estar abierto el periodo de consultas hasta el día 24/03/2021, por lo expresado anteriormente creemos fehacientemente que se han expuesto todos y cada uno de los procesos exigidos por la norma con sus plazos correspondientes, por lo tanto, a criterio de esta convocante creemos que la instancia a recurrir debió ser la consulta previa y posterior impugnación al Pliego de Bases y Condiciones, como tipifican las normativas vigentes que rigen la materia.

El requerimiento que hoy día es cuestionado por medio de una denuncia ha sido publicado durante 27 (veintisiete) días, sin que haya habido una sola impugnación. Al respecto, como bien sabemos, llegado el día de la apertura de ofertas, precluye el derecho que tienen los potenciales oferentes de impugnar el pliego, tal como en este caso ha sucedido.

Por las razones brevemente señaladas, se solicita respetuosamente a la Directora Jurídica de la DNCP disponga el rechazo de la presente denuncia, por su notoria improcedencia.

Sin otro particular, salúdale atentamente."

ANÁLISIS:

El denunciante manifiesta que el Pliego de Bases y Condiciones está siendo direccionado a una empresa en particular, en razón a que la Entidad Convocante ha fijado un solo día para la visita técnica a las instituciones educativas y en consideración a que las mismas deben ser georreferenciadas.

Sostiene que el mencionado requerimiento resulta imposible de cumplir, teniendo en cuenta la cantidad de instituciones en los diferentes distritos del Departamento de Canindeyú que deben ser visitadas.

Por último, supone que la Entidad Convocante busca impedir la participación de otros posibles oferentes, ya que visto el portal de contrataciones públicas constató que una empresa realizó una consulta a la Gobernación referente al punto indicado, a lo que la misma contestó que la visita técnica se debe cumplir indefectiblemente en el día fijado en el PBC.

A fin de dilucidar los hechos denunciados, se solicitó informe a la Entidad Convocante, a lo que la misma indico que, de ninguna manera puede ser considerado de cumplimiento imposible lo alegado por el denunciante, ya que el requerimiento establecido en el PBC estipula el lugar, fecha y horario de encuentro de la visita y se expresa taxativamente que la finalidad de dicha convocatoria es a los efectos de **recibir información respecto a la ubicación, accesibilidad y otro datos de las**

instituciones educativas donde se realizara las provisiones de los bienes del almuerzo escolar, donde al finalizar el acto se expedirá las respectivas constancias de participación que deberán ser adjuntadas a las ofertas.

A continuación, extracto de lo establecido en el PBC:

Visita al sitio de ejecución del contrato

La convocante dispone la realización de una visita al sitio con las siguientes indicaciones:

Fecha: 17/03/2021.

Lugar: Gobierno Departamental de Canindeyú - Sub Sede Ciudad de Curuguaty.

Hora: 07:00 hs.

Procedimiento: El potencial oferente o su representante debidamente autorizado a través de una Declaración Jurada, deberá presentarse en el lugar de convocatoria fijada, a los efectos de recibir información respecto a la ubicación, accesibilidad y otros datos de las instituciones educativas donde se realizarán las provisiones de los bienes de la merienda escolar. Al finalizar el acto, se expedirán Constancias de participación, que deberán ser adjuntadas a la oferta con su correspondiente plano georeferencial de ubicación de las Instituciones Educativas, a ser elaborado por el oferente.

Por tanto, sostiene que tanto la consulta traída a colación por el denunciante, como la misma denuncia, claramente no han comprendido el objeto y fin de la convocatoria en cuestión, atendiendo a que equivocadamente han interpretado que en dicho acto se debía visitar la totalidad de las instituciones educativas, siendo que dicho acto tal y como claramente se señala en el PBC era solo a los efectos informativos.

Que, resulta importante aclarar al denunciante que en caso de disconformidad respecto a alguna condición o requerimiento del PBC por considerarla restrictiva o limitante contaba con el mecanismo de impugnación de la **PROTESTA** previsto en los Art. 79 y 80 de la Ley 2051 "De Contrataciones Públicas", **no habiendo registro alguno de impugnación contra el PBC en el marco del presente proceso licitatorio** -*siendo un mecanismo legal a instancia de parte*-.

Siguiendo esa línea de razonamiento, cabe indicar que la denuncia a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas STJE no constituye la vía pertinente para subsanar la debida diligencia que deben guardar los potenciales oferentes de un llamado licitatorio.

Por todo lo expuesto, en base a lo aclarado y en razón a que la denuncia no es el medio de impugnación pertinente dispuesto en la normativa para los casos de interés particular en la reformulación de las bases concursales, corresponde a esta Dirección Jurídica concluir en virtud de lo dispuesto en el Art. 142 del Decreto 2992/19[1], el cierre del Caso N°186/20.

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado[2] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

Abg. MANUELA CRISTALDO
Dirección Jurídica – DNCP

Abg. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP

[1] Art. 142 del Decreto 2992/19 "*Las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la DNCP, sea constatada la existencia de méritos o elementos suficientes que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al Estado; y cuando la vía pertinente no sea la Protesta*"
[2] Decreto N°3442 de fecha 9/03/2020, Resolución Secretaría de la Función Pública Nº146/2020.