Dictamen DNCP/DJ N° 3890/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	14/4/2021
ID:	395611
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Provisión de Almuerzo Escolar en Instituciones Escolares del Departamento de Caazapá-Plurianual 2021-2022
Entidad Convocante:	Gobierno Departamental de Caazapá
Denunciante:	Caso N°214/21 – 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°214/21**.**
2. Recomendar al denunciante que proteste contra el Pliego de Bases y Condiciones.
3. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante manifiesta que el PBC establece requisitos limitantes en lo que respecta a la Capacidad Financiera, al solicitar: *"la ratio de endeudamiento no deberá ser mayor a 0,20",* considerando que lo habitualmente solicitado en licitaciones similares es de no mayor a 0.80.

Supone que con dicha condición el llamado está siendo direccionado a la firma Parrillita De Charlot, ya que es la única firma que cuenta con ratio promedio de 0.12.

Que, la argumentación expuesta por el denunciante hace referencia a criterios puntuales de calificación, los mismos repercuten directamente en la capacidad de cumplimiento del requisito de los oferentes que tengan interés en participar, por lo tanto, estos potenciales oferentes -*que se encuentran interesados en participar*- **son los que cuentan con un interés legítimo de impugnar requisitos por los cuales se sientan agraviados, por considerarlos limitantes**; y la vez éstos se vuelven coadyuvantes del Estado y se encuentran sometidos al deber de colaboración para que la entidad logre el fin del interés público que persigue.

Se ordena el cierre del Caso N°214, al constatarse un interés particular en la convocatoria, **y en razón a que la vía de impugnación no es la denuncia, sino la protesta**, de conformidad a lo establecido en el art. 142 del Decreto Nº2992/19. Así también, se señala al denunciante que se encuentra vigente la Resolución DNCP N°572/20 "POR EL CUAL SE ABROGAN LA RESOLUCIÓN DNCP N°5702/19 Y SE REGLAMENTA LOS PROCEDIMIENTOS SUSTANCIADOS EN LA DIRECCION JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS".

DENUNCIA:

Denuncia recibida a través del Sistema de Tramite Jurídico Electrónico (STJE) con protección de identidad en fecha 14 de abril de 2021, la cual expresa:

"LICITACION AMAÑADA Y DIRECCIONADA - HECHOS DE CORRUPCION EN LA GOBERACION DE CAAZAPA PARA ALMUERZO ESCOLAR 395611

Señor Director Nacional de Contrataciones Públicas realizo la presente denuncia a la Gobernación de Caazapá y a los encargados responsables del PROCESO DE CONTRATACION PARA ALMUERZO ESCOLAR, POR UN ACTO INESCRUPULOSO QUE ESTA A PUNTO DE OCURRIR EN LA GOBERNACION A COSTAS DEL ESTADO PARAGUAYO... están a punto de realizar un acto de vergüenza y criminal, la licitación para Almuerzo Escolar para el año 2021 y 2022 con ID 395611 han preparado sigilosa y directamente dirigido a un solo proveedor que cumple con el requisito de capacidad financiera.

*Modificaron el criterio estándar de Capacidad Financiera que se utiliza para todos los llamados en Paraguay con respecto al **RATIO DE ENDEUDAMIENTO**, pusieron que el **Endeudamiento: NO DEBERA SER MAYOR a 0,20** siendo que el estándar normal que se pide en todos los llamados es **"NO MAYOR A 0,80"***

ESTE REQUISITO UNICAMENTE CUMPLE EL PROVEEDOR "NESTOR FRANCISCO LOPEZ PANIAGUA"** NOMBRE DE FANTASIA: **PARRILLITA DE CHARLOT,** CON RUC: **3566039-2. La misma cuenta con RATIO PROMEDIO DE 0.12

Es la Única empresa en el mercado que cuenta con ratio menor, que es de 0,12 por eso piden ese requisito, así las demás empresas se quedan afuera por más barato que oferten.

Estamos cansados de la falsa moral que hay ahí adentro de la Gobernación de CAAZAPA, denunciamos al encargado de la UOC al Sr. Rodrigo Miguel Parriz Otazu y a la Gobernación de Caazapá QUE ESTAN DIRIGIENDO ABIERTAMENTE el presente llamado al proveedor mencionado.

ES UNA PRACTICA COMUN PARA GANAR LICITACIONES - YA HICIERON EN LA GOBERNACION DE GUAIRA - ID 383184:

La misma TACTICA han utilizado en la Gobernación de Guaira en la Licitación ID 383184, DONDE se han presentado 3 empresas y le eliminaron a todas para adjudicar al precio más caro y a la única que cumplía el requisito direccionado de endeudamiento que es CHARLOT, alzándose nada más que con una Licitación de Guaraníes 5.842.343.700.- Presentamos el pliego de Guaira y el Informe de Evaluación donde se ve que le eliminaron a dos empresas y le adjudicaron a Charlot.

38.354.472.000 en juego

*Esta vez el monto es mucho más grande y sigue la misma táctica para alzarse con la licitación, ofertando el precio más caro en el mercado, total será la única que cumple con el RATIO DE ENDEUDAMIENTO menor de 0,20, ALGO PRACTICAMENTE INSOLITO en las licitaciones, el monto del presente llamado es de **guaraníes 38.354.472.000,** muchísimo lo que el Estado va a perder con esta adjudicación prácticamente ya todo encaminada.*

El pliego de Caazapá id 395611 pide así:

b. Endeudamiento: pasivo total /activo total

No deberá ser mayor a 0,20 en promedio, en los 3 (tres) últimos años 2017, 2018 y 2019.

Para la Evaluación será la misma, se eliminará DE MANERA sorpresiva A cualquier proveedor que se presente

Ni las licitaciones mucho más grandes que esta no pide, digo, no direcciona el llamado así, todos los llamados independientes del rubro inclusive piden un RATIO DE ENDEUDAMEINTO que no sobrepase los 0.80 en promedio, es lo estándar que exige las contrataciones.

ANALISIS DE CAPACIDAD FINANCIERA "LA PARRILLA DE CHARLOT"							
DESCRIPCION		2016	2017	2018	PROMEDIO	COEFICIENTE	CALIFICACION
RATIO DE LIQUIDEZ	ACTIVO CTE.	294.095.193	1.214.245.688	2.020.795.671	1.176.378.851	4,003132568	CUMPLE
	PASIVO CTE.	102.216.082	336.784.837	442.592.806	293.864.575		
ENDEUDAMIENTO	PASIVO TOTAL	102.216.082	336.784.837	442.592.806	293.864.575	0,125690992	CUMPLE
	ACTIVO TOTAL	1.221.259.048	2.425.189.605	3.367.528.307	2.337.992.320		
RENTABILIDAD (%)	UTILIDAD NETA	754.754.226	933.340.904	802.592.426	830.229.185	71,6138558	CUMPLE
	CAPITAL	345.030.503	1.099.784.729	2.033.125.633	1.159.313.622		

Rogamos al Director Nacional que suspensa la apertura que está prevista para el día jueves 15 de abril de 2021 a las 08:00.

Es una vergüenza lo que está pasando en nuestra ciudad y queremos que se haga la licitación de manera transparente y libre para todos."

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

El denunciante manifiesta que el PBC establece requisitos limitantes en lo que respecta a la Capacidad Financiera, al solicitar: "*la ratio de endeudamiento no deberá ser mayor a 0,20*", considerando que lo habitualmente solicitado en licitaciones similares es de no mayor a 0.80.

Supone que, con dicha condición el llamado está siendo direccionado a la firma Parrillita De Charlot, ya que es la única firma que cuenta con ratio promedio de 0.12.

Que, la argumentación expuesta por el denunciante hace referencia a criterios puntuales de calificación, los mismos repercuten directamente en la capacidad de cumplimiento del requisito de los oferentes que tengan interés en participar, por lo tanto, son estos potenciales oferentes - *que se encuentran interesados en participar* - , **los que cuentan con un interés legítimo de impugnar requisitos por los cuales se sientan agraviados, por considerarlos limitantes**; y la vez éstos se vuelven coadyuvantes del Estado y se encuentran sometidos al deber de colaboración para que la entidad logre el fin del interés público que persigue.

En ese sentido, resulta importante aclarar al denunciante que en caso de disconformidad respecto a alguna condición o requerimiento del PBC por considerarla restrictiva o limitante cuenta con el mecanismo de impugnación de la **PROTESTA** previsto en la normativa, al que deben recurrir las partes si es que consideran que se ha vulnerado los derechos de los oferentes en el proceso de contratación o que se han lesionado sus derechos como oferente en el proceso de contratación.

Respecto al llamado con ID 383184 convocada por la Gobernación de Guairá que menciona en su escrito de denuncia, cabe aclarar que, tal como indica tres oferentes se han presentado al acto de apertura de ofertas, por ende, no se puede hablar de supuesto direccionamiento a una firma oferente en particular. Asimismo, en dicho llamado solo se efectuó una protesta contra el pliego de bases y condiciones que no versaba sobre el punto denunciado en esta oportunidad.

Cabe destacar que, la **protesta** es un mecanismo de impugnación regulado en los Art. 79 y 80 de la Ley 2051. Asimismo, es reglamentado por el **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"*****,** *ART. 129° De la forma en cuanto a la presentación de protesta y denuncias.*

Así también, se señala que se encuentra vigente la **Resolución DNCP N°572/20** ***"POR EL CUAL SE ABROGAN LA RESOLUCIÓN DNCP N°5702/19 Y SE REGLAMENTA LOS PROCEDIMIENTOS SUSTANCIADOS EN LA DIRECCION JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS".***

Conforme a todo lo expuesto, indicamos que **el denunciante debe PROTESTAR CONTRA EL PLIEGO**, puesto que las bases de la convocatoria solo pueden ser modificadas de manera previa a la etapa citada. Atendiendo a la *"NATURALEZA CONTRACTUAL DE LOS PLIEGOS"* como conjunto normativo y regulador del relacionamiento entre la Administración y el Adjudicado, necesariamente el PBC debe adquirir *"FIRMEZA JURÍDICA"* con respecto a los participantes y, especialmente con respecto al adjudicado.

> ***"…Los pliegos de las licitaciones o concursos públicos contienen un conjunto de prescripciones que comprenden desde reglas de procedimiento, requisitos técnicos y financieros de las ofertas y criterios de selección hasta cláusulas de naturaleza contractual que regirán la futura relación con el adjudicatario…"[1];***
>
> ***"…Antes de la publicidad de los pliegos -requerida normativamente- no operan efectos jurídicos directos en la esfera de los particulares interesados, por lo que permanecen como actos internos de la Administración. Pero una vez que han cobrado publicidad, los pliegos asumen una condición normativa o reglamentaria hasta el momento de la presentación de las ofertas… A partir de allí y hasta la adjudicación, los pliegos no pierden su carácter normativo o reglamentario, aunque bajo un régimen peculiar que, en principio, excluye la posibilidad de modificar las reglas de juego sobre las cuales los oferentes formularon sus propuestas…"[2]***.

Por todo lo expuesto, en base a lo denunciado 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 y **el denunciante cuenta aún con plazo legal para efectuar formal protesta contra el pliego de bases y condiciones**, corresponde a esta

[1] CASSAGNE, Juan Carlos. "EL CONTRATO ADMINISTRATIVO". Tercera Edición, Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires – Argentina, Año: 2009, pág. 75.-
[2] Ob. cit. pág. 75 y 76.-

Dirección Jurídica concluir en virtud de lo dispuesto en el 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*", el cierre del Caso N°214, con la salvedad que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

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[3] 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

[3] Decreto N°3442 de fecha 9/03/2020, Resolución Secretaría de la Función Pública Nº146/2020.