Dictamen DNCP/DJ N° 13.902/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	1/12/2021
ID:	395932
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa
Modalidad Complementaria:	No aplica.
Nombre de la Licitación:	"Servicio de Rastreo Satélite Plurianual 2021-2022"
Entidad Convocante:	Instituto Nacional de Estadísticas.
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias con protección al denunciante Caso N°685/21.
Tema General:	Pliego de Bases y Condiciones.
Tema Específico:	EE.TT. limitativas, restrictivas o Direccionadas.

RESULTADO

1. Disponer el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°685/21.
2. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante refiere que los requisitos solicitados en el PBC estarían direccionados a un equipo de rastreo satelital en específico (SUNTECH), atendiendo a los requerimientos en los apartados de ESPECIFICACIONES TECNICAS y AUTORIZACION DEL FABRICANTE.

No obstante, visto el Portal de Contrataciones Públicas del Acta de Apertura de Ofertas se desprende que el denunciante ha participado del llamado de referencia, en consecuencia, ha consentido lo previsto en el PBC; puesto que, para poder ofertar, indefectiblemente tuvo que haber examinado el mismo, y en base a lo previsto en él, es que ha podido preparar su oferta conforme a todos los requerimientos insertos en el pliego de bases y condiciones.

A más de ello, se aclara al denunciante que en caso de disconformidad respecto a alguna condición o requerimiento del PBC por considerarla restrictiva o limitante, el mismo contaba 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.

Se ordena el cierre del Caso N°685/21, 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.

Abg. Tania Ledesma
Direccion Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Belenia Cla...
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

DENUNCIA:

Ingresa denuncia con protección de identidad, en fecha 17/11/2021, a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas, individualizada como CASO 685/21, que expresa cuanto sigue:

"Que en tiempo y forma oportunos, vengo con el presente escrito y Bajo fe de Juramento a Formular Denuncia ***Formal contra PLIEGO DE CONDICIONES DEL LLAMADO Convocatoria de la Licitación Pública Nacional ID 395932 - SERVICIO DE SERVICIO DE RASTREO SATELITAL Instituto Nacional de Estadística (INE)***

MOTIVO DE LA DENUNCIA EN EL PBC DICE:

En este llamado cuyo ID es el 395932*; se denota el claro direccionamiento a través del pliego de bases y condiciones, Específicamente a una marca de equipo de rastreo satelital , siendo este un llamado de servicio de rastreo, el mismo no debería de ser direccionado hacia un equipo especifico, sino a la calidad y precisión del servicio mismo como tal, En el apartado del P.B-C; en el ITEM 3 DE CARASTERISTICAS DE LOS EQUIPOS GPS, EN EL SUB-APARTADO: a-) Alimentación de 8 - 33 VDC, esta tensión seria la fuente del equipo , pero internacionalmente es un estándar que los equipos de rastreo satelital deben funcionar en , 9V, 12V, 24V que en su mayoría son las Baterías de los Vehículos, ya sean Motos, Autos, Camiones.*

En este caso el Instituto Nacional de Estadística (INE), solicita un equipo de rastreo cuya alimentación sea de 8V a 33 VDC y con una exhaustiva búsqueda, solo una marca de equipo cumple esa especificación innecesaria debido a lo explicado anteriormente. Todos los equipos por norma internacional operan de 9V a 33VDC debido a que los autos, camiones y motos operan en 9,12,24V.

Por ello solicitar un equipo de 8-33VDC Direccionan el Pliego a una marca que es la única que trae esa especificación de Tensión de entrada que es la marca SUNTECH que, por cierto, es la marca que representa la actual empresa que está haciendo ese servicio de rastreo en Instituto Nacional de Estadística (INE), y es potencial oferente en este llamado.

Así también en el apartado Autorización del Fabricante solicita que los productos a los cuales se le requerirá Autorización del Fabricante son los indicados a continuación: Deberá presentar Carta Autorización del Fabricante de equipo GPS y del Software de monitoreo, que autorice al oferente a la utilización de sus productos específicamente para el presente proceso licitatorio, y debe mencionar que el oferente cuenta con la capacidad técnica y de soporte post venta para la prestación de los servicios. El documento deberá estar membretado y firmado por un representante autorizado de la empresa, y para verificar los datos deberá contener como mínimo los siguientes: Página web oficial del fabricante, número de teléfono, correo electrónico.

En el proceso de búsqueda e investigación al tener el interés de también presentarnos y proveer el servicio solicitado nos topamos con la traba que los proveedores de Colombia que trabajan con proveedores de Paraguay indican que

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

debemos adquirir dichos equipos de forma inicial con la Empresa Localiza S.A. por un periodo de tiempo para que luego nosotros podemos contar con la documentación necesaria para esta licitación en puerta, lo cual genera una traba para nuestra empresa y otras empresas que deseen ofertar el servicio.

Lo previamente mencionado lo extendemos de modo a no limitar la participación de potenciales oferentes y en concordancia a lo preceptuado en el PRINCIPIO DE IGUALDAD Y LIBRE COMPETENCIA que deben regir las compras pública inc. b del Art. 4 de la Ley N.º2051 "DE CONTRATACIONES PUBLICAS" el cual estipula: b) Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, está? en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública. Asimismo, en virtud del Art. 20, de la Ley 2051/03, el cual reza: "no se podrán exigir a los participantes requisitos distintos a los señalados por esta ley, ni se podrán establecer elementos que no resulten técnicamente indispensables, si con ello se limitan las posibilidades de concurrencia a eventuales proveedores o contratistas"

En merito a mis consideraciones que anteceden, solicito al señor Director Nacional:

Tenga por formulada la presente denuncia contra el PLIEGO DE CONDICIONES DEL LLAMADO A LICITACION POR CD - Contratación Directa - ***ID 395932 - SERVICIO DE SERVICIO DE RASTREO SATELITAL Instituto Nacional de Estadística (INE)*** *en términos del presente escrito.*

Ordene la apertura del procedimiento para la sustanciación de la presente denuncia imprimiéndole los trámites correspondientes.

Oportunamente resuelva, conforme al Artículo 83 de la Ley Nº 2051/03 de Contrataciones Públicas, que en su inciso a) dispones la nulidad del acto o actos irregulares estableciendo, cuando proceda, las directrices necesarias para que el mismo se reponga conforme a esta Lay, ORDENANDO la modificación Y/O anulación de los requisitos en el sentido solicitado por así corresponde en estricto derecho. Proveer de Conformidad y, SERA JUSTICIA.".

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

Abg. Tania Deuda
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Mª. Virginia Olazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

El denunciante refiere que los requisitos solicitados en el PBC estarían direccionados a una marca de equipo de rastreo satelital en específico (SUNTECH), atendiendo a las características establecidas en los apartados de ESPECIFICACIONES TECNICAS y AUTORIZACION DEL FABRICANTE.

Del Pliego de Bases y Condiciones y Condiciones, **SUMINITROS- ESPECIFICACIONES TECNICAS**, numeral **3 Características de los equipos GPS**, se desprende cuanto sigue: *"...**a. Alimentación de 8 a 33V DC**, detección automática. b. Como Mínimo 2 entradas digitales y 1 salida digital protegida por fusible. c. GPS: 50 canales, como mínimo. d. Batería interna incorporada con duración mínima de 8 horas. e. Antenas GPS y GSM incorporadas. f. Actualización remota vía OTA. g. Detección de Bloqueadores de GPS. h. Detección de accidentes. a. Modo de ahorro de energía. j. Grado de protección IP67 k. Protección electrónica contra sobre voltaje y alimentación inversa. l. El equipo deberá informar: *Posiciones automáticamente en un rango de 30 segundos o menos, 50 metros o menos y por ángulo de giro configurable. *Violación de estacionamiento o remolque *Desconexión de batería *Batería baja del vehículo *Batería baja del dispositivo GPS...".*

Mientras que de los **DATOS DE LA LICITACION-AUTORIZACION DEL FABRICANTE** se desprende cuanto sigue: *"...Sé, Deberán presentar Carta Autorización del Fabricante de equipo GPS y del Software de monitoreo, que autorice al oferente a la utilización de sus productos específicamente para el presente proceso licitatorio, y debe mencionar que el oferente cuenta con la capacidad técnica y de soporte post venta para la prestación de los servicios.*

El documento deberá estar membretado y firmado por un representante autorizado de la empresa, y para verificar los datos deberá contener como mínimo los siguientes: Página web oficial del fabricante, número de teléfono, correo electrónico...".

Sostiene el denunciante que se solicita un equipo de rastreo cuya alimentación sea de 8V a 33 VDC cuando una sola marca de equipo cumple esa especificación innecesaria y que todos los equipos por norma internacional operan de 9V a 33VDC.

Asimismo, en cuanto a la autorización del fabricante refiere: "*..al tener el interés de también presentarnos y proveer el servicio solicitado nos topamos con la traba que los proveedores de Colombia que trabajan con proveedores de Paraguay indican que debemos adquirir dichos equipos de forma inicial con la Empresa Localiza S.A. por un periodo de tiempo para que luego nosotros podemos contar con la documentación necesaria para esta licitación en puerta, lo cual genera una traba para nuestra empresa y otras empresas que deseen ofertar el servicio...". -*

No obstante, visto el Portal de Contrataciones Públicas del Acta de Apertura de Ofertas de fecha 15 de noviembre de 2021, se desprende que el denunciante ha presentado oferta al llamado de referencia.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ana Lugenia Ortiz
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

En relación a este hecho, debemos indicar que, el presentarse al acto de apertura de sobres, implica la aceptación expresa de los documentos de la licitación difundidos en el Sistema de Información de las Contrataciones Publicadas y por ende del PBC.

En este sentido, al haber presentado su oferta en el llamado que impugna, el denunciante ha consentido lo previsto en el PBC; puesto que, para poder ofertar, indefectiblemente tuvo que haber examinado el mismo, y en base a lo previsto en él, es que ha podido preparar su oferta conforme a todos los requerimientos insertos en el pliego del bien requerido.

A más de ello, el denunciante ha manifestado tener interés de presentarse y proveer el servicio solicitado, por lo que resulta imperioso aclararle que en caso de haber tenido alguna disconformidad respecto a alguna condición o requerimiento del PBC por considerarla restrictiva o limitante, el mismo contaba 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.

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 debió 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,

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

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Marinagua Olazo
Director Jurídico - DNCP

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].

Finalmente, en base a las aclaraciones realizadas al denunciante, corresponde a esta Dirección Jurídica concluir que no existen méritos suficientes para la apertura de una investigación de oficio y, en consecuencia, corresponde ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°685/21, 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.

ABG. TANIA LEDESMA
Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

[2] Ob. cit. pág. 75 y 76.-