DNCP/DJ N°9131/16

CASO Nº 3312

Asunción, 23 de septiembre de 2016.-

DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA AL LLAMADO A LICITACION PUBLICA NACIONAL PARA LA ADQUISICIÓN DE UNIFORMES PARA FUNCIONARIOS DEL PLANO TÉCNICO-OPERACIONAL DE LA EMPRESA, CONVOCADO POR LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ELECTRICIDAD (ANDE) - ID N° 304.725.----------

A partir de la denuncia recibida en fecha 23 de septiembre de 2016 a través del Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas e individualizada como Caso N°3312; esta Dirección Jurídica, luego del estudio de la misma realiza este Dictamen Conclusivo, en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación:----------

Cabe recordar, que la identidad del denunciante se encuentra protegida conforme a lo establecido en la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita el 29 de marzo de 1996, en Caracas – Venezuela, aprobada por nuestro país por Ley Nº977/96.----------

En la citada denuncia recibida se ha expuesto, que: *"Promover Formal Denuncia* ***contra el Pliego de Bases y Condiciones y Adendas*** *del Llamado a Licitación Pública Nacional ANDE SBE 1248/2016 para la "Adquisición de Uniformes para los Funcionario/as del Plano Técnico y Operacional con ID Nro. 304.725.- Que, en fecha 13 de Septiembre del 2016 siendo las 14:52 horas, se publica el llamado para que por Licitación Pública Nacional por la modalidad de Subasta a la Baja Electrónica se contrate Textiles y Vestuarios. Que, ante la convocatoria hecha*

Abg. Jessica Velázquez Maciel
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Luis A. Codoy Duria
Director Jurídico - DNCP

accedo al Pliego de Bases y Condiciones, procediendo en consecuencia a realizar las diligencias para confirmar la posibilidad de producir los bienes con los requisitos técnicos detallado en el Anexo "ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DRH/DAP2/003/16 – Adquisición de Uniformes para Funcionarios Técnicos/Operacional", preparados por el Lic. Christian Gamarra y Aprobados por el Lic. Roberto Corrales en fecha 07 de Julio del 2016.- Atendiendo las EE.TT. más arriba detalladas, hemos procedido a la búsqueda de los insumos en el mercado Nacional para la confección de las prendas solicitadas por el llamado de referencia, atendiendo los plazo de entregas y la disponibilidad de los mismos para la confección de las prendas y el cumplimiento a cabalidad de las modalidades de entregas tanto en tiempo y calidad, todo esto siempre basados con los detalles técnicos solicitados para cada prenda según las ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DRH/DAP2/003/16 – Adquisición de Uniformes para Funcionarios Técnicos/Operacional", preparados por el Lic. Christian Gamarra y Aprobados por el Lic. Roberto Corrales en fecha 07 de Julio del 2016. Confirmando la posibilidad de proveer los bienes requeridos, iniciamos el proceso de confección de muestras, pues el PBC, solicita que las muestras sean entregadas junto la oferta física en el momento de la apertura de las mismas, no sin antes también retirar las muestras de tejidos proveídos por la misma entidad convocante.- En ese contexto y confiando siempre en que la CONVOCANTE utilice los mejores criterios de evaluación para el llamado en cuestión, hemos solicitado todas las documentaciones como ser CERTIFICADO DE ORIGEN NACIONAL, emitido por el Ministerio de Industria y Comercio que el mismo PBC solicita para certificar la producción nacional y así emitir dictamen conforme lo establece las disposiciones y normativas legales vigentes.- Sin embargo en fecha 19 de septiembre del 2016, siendo las 14:14 horas, la CONVOCANTE, procede a levantar en la página de la DNCP (www.contrataciones.gov.py), una ADENDA (Adenda N° 1), que sorpresivamente modifica totalmente las especificaciones técnicas de las prendas por la que solicitan

Abg. Jessica [illegible]
Dirección [illegible] DNC
Jueza Instructora

Abg. [illegible] Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

la cotización, recitando en su escrito: "Con relación la licitación de referencia, sírvanse considerar para la elaboración de sus ofertas lo siguiente: 1. Sustituir las paginas 2, 3, 4 y 6 de las Especificaciones Técnicas N° DRH/DAP2/003/2016, por las páginas 2, 3, 4 y 6 Rev.1 que se adjunta", al realizar las verificaciones de los cambios, nos percatamos de un ITEM en particular que nos llamó poderosamente la atención y que hace referencia al Item 3 - Pantalón Vaquero, que modifica sustancialmente la composición del tejido solicitado inicialmente, pues en las especificaciones técnicas como anexo al P.B.C. inicial recitaba: para el numeral 4.3 PANTALON VAQUERO en TELA: Denim de 12 Oz (Tejido Oriente), sin embargo en las especificaciones técnicas que adjunta a la Adenda N°1, modifican de la siguiente manera: para el numeral 4.3 PANTALON VAQUERO en TELA: Denim de 12 Oz (Tejido Oriente). Composición de 90% algodón y 10% poliéster de color azul índigo. Las modificaciones surgidas de las "nuevas" Especificaciones Técnicas, se contrapone totalmente con las EE.TT., inicialmente solicitadas por el P.B.C. en las fechas más arriba descritas, e impide que empresas con capacidad de presentarse en la convocatoria realicen ofertas acordes a los principios de la LEY 2051/03, por las siguientes razones: El tejido solicitado para el Item 3 – PANTALON VAQUERO, en el mercado nacional NO existe, por otra parte, el muestrario de tejidos a la que accedimos para la comparación con el tejido por nosotros a ser utilizados para producción, no es equivalente a lo solicitado en las EE.TT., de la Adenda Nro. 1. No está demás mencionar, que al cambiar sustancialmente las EE.TT., también varían las partidas arancelarias para la obtención de los CERTIFICADOS DE ORIGEN NACIONAL, emitidos por el MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, lo cual también implica una variación en los tiempos de proceso de obtención de los mismos para la fecha de apertura del llamado de referencia. Otro punto que nos llama poderosamente la atención para este proceso licitatorio en cuanto la adenda, pues ya el cambio sustancial en las Especificaciones Técnicas para todos los ítems nos fue sumamente llamativo, es el hecho que las Especificaciones Técnicas N°

EEUU N° 961 c/ Tte. Fariña - Teléfax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

DRH/DAP2/003/2016. Adquisición de Uniformes para Funcionarios Técnicos/Operacional Rev.1, fueron preparas y aprobadas en la misma fecha que las Especificaciones Técnicas N° DRH/DAP2/003/2016. Adquisición de Uniformes para Funcionarios Técnicos/Operacional, en fecha 07 de Julio del 2016, como se observa en el pie de página de las mismas, de esto tenemos las siguientes preguntas, porque la CONVOCANTE, si tenía preparada y aprobada las especificaciones técnicas definitivas, desde un principio no los hizo formar parte del Pliego de Bases y Condiciones, levantando los mismos como Adenda a pocos días de la apertura? Esto solamente nos hace pensar que se están sobreponiendo intereses personales o empresariales por sobre el interés común de los principios de la Ley 2051/03. Por otra parte, LA CONVOCANTE en el PBC del llamado de referencia, en la SECCION II – CRITERIOS DE EVALUACIÓN, numeral 2. Requisitos para Calificación Posterior, recita en los literales (f) Solicitud de Muestras: Conforme lo indicado en el punto 3 de las Especificaciones Técnicas (g) Inspecciones y Pruebas en etapa de evaluación: Conforme lo indicado en el punto 3 de las Especificaciones Técnicas; En el punto 3 MUESTRAS de las Especificaciones Técnicas recita. En el acto de apertura de ofertas, deberán ser presentadas muestras de cada uno de los ítems ofertados. Las muestras presentadas deberán ajustarse estrictamente a las especificaciones técnicas establecidos para cada prenda. El oferte deberá presentar un corte de cada uno de los tejidos utilizados, una medida de 30 x 30 cm. a los efectos de constatar que las muestras corresponde al tejido ofertado. De no ser presentada la muestra la convocante solicitará por escrito la presentación de la misma, dentro de un plazo de 24 hs., durante el transcurso de la evaluación de la oferta. No se aceptarán ofertas alternativas a las muestras solicitadas. Las muestras serán objetos de evaluación y no serán aceptadas aquellas que a exclusivo juicio de la ANDE no cumplan con las especificaciones técnicas o se evidencia en la verificación de las mismas, modificaciones sustanciales a lo especificado… Sin embargo, entendemos que la

EEUU N° 961 c/ Tte. Farina - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

ANDE no es el órgano competente para una evaluación de tejidos, estamos seguros que el Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (INTN), la que previo análisis y estudio de los tejidos presentados por los oferentes, es el que deberá dictaminar si están cumpliendo a cabalidad lo solicitado en las EE.TT. del P.B.C. y su Adenda, por lo tanto consideramos una vez más que se están sobreponiendo los intereses personales o empresariales por sobre los principios de la LEY 2051/03, tanto es así que ni se incluye en forma aleatoria la verificación de calidad de los productos a ser entregados según se recita en el numeral 9. VERIFICACIÓN DEL SUMINISTRO, por parte de la INTN, dejan simplemente a criterio de comparación con la muestra suministrada. 1.) Procedencia de la denuncia: Artículo 79.- PROCEDENCIA Las personas interesadas podrán protestar ante la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT) en cualquier etapa de los procedimientos de contratación, cuando existan actos que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de esta ley. La protesta será presentada, a elección del promotor, por escrito o a través de medios remotos de comunicación electrónica que al efecto establezca la referida entidad, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que ocurra el acto o el promotor tenga conocimiento de éste. Transcurrido el plazo establecido en este artículo, precluye para los interesados el derecho de protestar, sin perjuicio de que la Auditoria General que corresponda, actué en cualquier momento de oficio o a pedido de personas interesadas en los términos de la ley. La falta de acreditación de la personería y el interés legítimo del promotor será motivo de rechazo de la acción solicitada. 2.) Principios de las Compras en el Paraguay: Artículo 4°.- PRINCIPIOS GENERALES La actividad de contratación pública se regirá por los siguientes principios: a) Economía y Eficiencia: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad,

EEUU Nº 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

austeridad y disciplina presupuestaria. 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, esté en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública. 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 concúrsales, 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..... EN CONCLUSIÓN: Hemos expuesto las fundamentaciones facticos y jurídicos que demuestran la irregularidad con se está llevando a cabo en el llamado, y si se procediera al acto de apertura representaría un grave daño a la seguridad jurídica de los oferentes, proveedores y contratistas del estado; este tipo de comportamientos desalienta la participación y atenta con los fines del estado y desvirtúa el espíritu de la ley 2051/03 que expresa en su artículo 4, los principios rectores los cuales serán violentados de no respetarse este pedido. En consecuencia Señor Director Nacional de Contrataciones Públicas, formulo el siguiente PETITORIO: 1. Tener por presentada la presente Denuncia promovida contra el Pliego de Bases y Condiciones y Adenda del Llamado a Licitación Pública Nacional ANDE SBE 1248/2016 para la "Adquisición de Uniformes para los Funcionario/as del Plano Técnico y Operacional con ID Nro. 304.725. 2. Solicitar a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, como ente regulador de las compras el Estado, dé apertura a una investigación de oficio y que disponga la

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Jessica Venstiqui
Director Jurídico - DNCP

EEUU Nº 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py

suspensión de la etapa competitiva y del acto de apertura física de ofertas atendiendo los precedentes más arriba detallados". [Sic].----------

Cabe señalar que, de la lectura de la denuncia se desprende la disconformidad por parte del denunciante en cuanto a los términos y/o condiciones del llamado de referencia, tanto en los dispuestos en el pliego de bases y condiciones como en las correspondientes adendas, obrantes en el Portal de Contrataciones Públicas.----------

Ahora bien, en atención a que **la fecha del Inicio de Propuestas se encuentra fijada para el 27/09/2016 a las 07:30 horas**, es menester recordar que la Ley Nº 2051/03, "*De Contrataciones Públicas*" en el apartado Protestas, establece en su Art. 79 "*PROCEDENCIA: Las personas interesadas podrán protestar ante la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT)*[1] *en cualquier etapa de los procedimientos de contratación, cuando existan actos que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de esta ley…".* [Sic].----------

Que, de la denuncia transcripta se colige el interés particular que tiene el denunciante en la reformulación de las Especificaciones Técnicas insertas en las bases del llamado denunciado.----------

Se recuerda al denunciante, que en caso de que algún potencial oferente discrepe con las Especificaciones Técnicas del PBC, puede servirse del mecanismo de impugnación pertinente, cual es la **PROTESTA**; esto es así, en atención a que la denuncia es un medio de impugnación que se halla previsto para denunciar hechos de corrupción para quienes no son parte en el proceso de contratación y para aquellas situaciones en donde la protesta no fuere el mecanismo pertinente.----------

Por último, se recuerda al denunciante que se encuentran vigentes la **Resolución N°2.076/15** "*POR LA CUAL SE APRUEBA EL REGLAMENTO DEL*

[1] DNCP (en adelante), modificado por el art. 1 de la Ley N° 3439/07.-

MÓDULO DE PROTESTAS ELECTRÓNICAS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN REGIDOS POR LA LEY N° 2.051/03", la **Resolución DNCP N° 2077/15** *"Por la cual se disponen los requisitos mínimos a ser considerados para la Admisión y Tramitación de las Protestas a ser sustanciadas contra Procesos de Contratación regidos por la Ley 2051/03, sus modificaciones y reglamentaciones y se deroga la Resolución DNCP N° 1220/2009"* y el **Decreto N° 7434** *"Por el cual se establecen ciertas Reglamentaciones para los Procesos Sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), ART. 2° "De la forma en cuanto a la presentación de protesta y denuncias"*, normativas que indican claramente las condiciones exigidas para dar trámite al pedido de PROTESTAS, recalcando que las referidas resoluciones se encuentran publicadas en el Portal de Contrataciones – Pestaña Marco Legal; Resoluciones.----------

En base a todo lo anterior, se da por finalizado el presente caso, con la *salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.*----------

ABG.JESSICA VELASTIQUI
Dirección Jurídica - DNCP

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico - DNCP

EEUU N° 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay
www.contrataciones.gov.py