DNCP/DJ N° 8419/16

CASO Nº 3299

Asunción, 09 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 N°13/16 PARA LA ADQUISICIÓN DE PAPEL DE SEGURIDAD, CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE HACIENDA - ID N° 305.882.----------

A partir de la denuncia recibida en fecha 08 de septiembre de 2016 a través del Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas e individualizada como Caso N°3299; 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: *"...En primer lugar, quiero poner énfasis en que se trata de una Licitación muy particular, cuyo objeto es adquirir un tipo de papel con determinadas características que no es para nada fácil de obtener y ni hablar de su elaboración, ya que no existe en el país la tecnología necesaria para el efecto. En el pliego no se especifica si la marca de agua tiene que estar introducida en la masa-pulpa durante la fabricación, por lo que podría darse el caso que la marca de agua simplemente se imprima en el sistema offset con tinta translucida haciéndose pasar gato por liebre al estado ya que este segundo sistema cuesta una fracción de lo que cuesta el papel que tiene introducida la marca de agua en la masa-pulpa durante la fabricación. En el país no hay fábrica de papel por lo que todo el papel utilizado es importado. Para este tipo de papel con marca de agua introducida en la masa-pulpa se debe recurrir a empresas fabricantes de papeles y valores de seguridad ubicados en Europa o Estados Unidos.*

Abg. Thalia Pereira Borges
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Empresas todas de gran prestigio y que acostumbran trabajar con bancos centrales de los gobiernos y empresas financieras de renombre mundial. Solo para hacer el rodillo matriz con los escudos oficiales correspondientes del gobierno paraguayo la fábrica de papel necesita 30 días ya que se realiza con muchas medidas de seguridad y no puede tener la mínima imperfección, ya que se copiaría en el papel producido el defecto. ***Se debe considerar además un Mes para fabricar el papel y dos meses de viaje en barco desde Europa o usa, en total 4 meses mínimo****. Por último por el importe elevado que está pagando el estado* ***se podría colocar muchas características de mayor seguridad y no solamente una simple marca de agua fácilmente reproducible con tinta translúcida*** *en cualquier impresora offset de garaje. Una vez dicho esto, me remito a lo plasmado en el PBC en el que en su Sección III –SUMINISTROS REQUERIDOS, pág. 13, se manifiesta que se necesitan 500.000 unidades de hojas, en una presentación de resmas de 500 hojas cada una, lo que representa un total de 1.000 resmas; se requieren estas cantidades en el Grupo/ítem 1, Papeles especiales, y en particular con la especificación técnica de que se pretende Papel sellado con marca de Agua "REPUBLICA DEL PARAGUAY" con escudo. La leyenda "PY" en marca de agua diseminada dentro del papel, a excepción del espacio ocupado por los escudos. Con Fibras artificiales y destellos invisibles reactivas a la luz ultravioleta,* ***con marca de agua "PY" y Escudo (figura del León, gorro frigio y la corona de ovación), el escudo debe ser en cuatro formas. Estas marcas de agua están incrustadas en la masa en la fabricación del papel, (la marca de agua no se transfiere con los métodos comunes de duplicación****). Según muestra que puede ser visualizada en los Talleres de Valores Fiscales. En segundo lugar, al tratarse de un papel especialmente fabricado para evitar falsificación de valores, su fabricación lleva un tiempo prudencial que de ninguna manera puede reducirse a tres MESES!. Este* ***plazo -90 días a partir de la recepción de la orden de compra, absurdo desde todo punto de vista racional- se encuentra dispuesto en las adendas publicadas, Enmienda 3 - Sección III Suministros Requeridos, 2) Plan de Entrega (Bienes), y es de cumplimiento imposible ya que por la propia naturaleza del papel****, éste se debe importar, y teniendo en cuenta que se debe elaborar en origen con las características y especificaciones que el solicitante importador requiere, con las leyendas y símbolos determinados, todo ese proceso llevará e insumirá un tiempo que excede con creces esos tres MESES, por lo que es mi*

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duría
Director Jurídico - DNCP

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

preocupación que el presente llamado esté dirigido hacia algún determinado proveedor, eventual oferente, en total contravención con lo dispuesto en el Art. 4º de la Ley 2051, en cuanto a los principios de la libre concurrencia e igualdad de oportunidades. Por otra parte, ***en la Sección IV, Condiciones Especiales del Contrato, las CGC 26.1 establece una MULTA aplicable por la eventual falta de provisión de los bienes (en ese ridículo plazo de 90 días calendario) que asciende al 0,5% del valor total del bien en mora, POR CADA DIA DE ATRASO: esta fórmula deviene en una elevadísima sanción, ya que lo usual sería por cada TRES DIAS o UNA SEMANA de atraso****. Esta NEFASTA combinación, Plazo exageradamente apremiante de entrega bajo apercibimiento de aplicación de Multa elevadísima, no representa sino una ostensiblemente* ***escandalosa ecuación para espantar a proveedores y evitar la más amplia participación de quienes pudieran estar legítimamente interesados pero que no estarían en condiciones de asumir (con toda la razón del mundo) semejante riesgo, por la anormalidad de sus componentes plazo de entrega/multa por atraso ,dispuesta en la Ipn de referencia****. Ruego a la DNCP adopte las acciones y medidas, como llevar adelante una investigación de oficio sobre el presente proceso de contratación, dentro de las prerrogativas que por imperio de las normas le han sido conferidas, lo que debe ser tenido por política de estado, de modo a revertir las malas prácticas como es este caso denunciado, en el marco de contrataciones públicas". (Sic) [El resaltado es nuestro].----------

En relación a la denuncia mencionada, primeramente cabe señalar que visto el Portal de Contrataciones Públicas, dos (2) de los requerimientos impugnados por el denunciante *–plazo de entrega de los bienes y marca de agua "República del Paraguay" con escudo-* tratan de especificaciones técnicas del pliego de bases y condiciones que fueron objeto de CONSULTA en el marco del presente llamado licitatorio.----------

En tal sentido, traemos a colación la respuesta dada por la Entidad Convocante a cada una de las cuestiones consultadas: ----------

-Extracto de la Nota Aclaratoria de la Entidad Convocante, publicada en el Portal-

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

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

Consulta 1

PLAZO DE ENTREGA DE LOS BIENES: De acuerdo al PBC el plazo de entrega de los bienes es de 60 días. Solicitamos encarecidamente considerar que el plazo de entrega no sea inferior a los 90 días al igual que en licitaciones anteriores, ya que la fabricación de estos bienes mayoritariamente (salvo una sola excepción) son realizadas fuera del continente sudamericano, es decir que todos los potenciales fabricantes están en el norte de América, Europa o Asia, haciendo que sea prácticamente imposible cumplir con este plazo. Tan solo el transporte conlleva un plazo mínimo de 45 días de viaje marítimo/fluvial o marítimo/terrestre, a esto debe sumarse la fabricación, corte, packing, tiempo de espera para el Booking y salida de barcos, tiempo de espera para los tramites de despacho en origen y destino, por citar solo los más importantes.

Respuesta: Nos remitimos a la Adenda 2 para la contestación de esta aclaración.

Consulta 4

Punto C: se solicita. El Papel Sellado con marca de Agua "REPUBLICA DEL PARAGUAY" con escudo. La Leyenda "PY" en marca de agua diseminada dentro del papel, a excepción del espacio ocupado por los escudos. Con Fibras artificiales y destellos invisibles reactivas a la luz ultravioleta, con marca de agua "PY" y Escudo (figura del León, el gorro frigio y la corona de ovación), el escudo debe ser en cuatro formas. Estas marcas de agua están incrustadas en la masa en la fabricación del papel, (la marca de agua no se transfiere con los métodos comunes de duplicación). Según muestra que puede ser visualizada en los Talleres de Valores Fiscales.

Solicitamos sea considerado. Papel Sellado con marca de Agua "PARAGUAY-PY", con diseño de estrella tridimensional con la leyenda "PARAGUAY-PY" en marca de agua diseminada dentro del papel, Con Fibras artificiales y destellos invisibles reactivas a la luz ultravioleta, con marca de agua "PARAGUAY-PY". Estas marcas de agua están incrustadas en la masa en la fabricación del papel, (la marca de agua no se transfiere con los métodos comunes de duplicación).

En base a lo expuesto, la convocante podrá contar con la mayor cantidad de oferentes que cumplan con los requerimientos solicitados en PBC. A su vez también cabe destacar que dichos puntos no afectan las características en cuanto a seguridad se refiere.

Respuesta: La convocante se ratifica en la característica solicitadas para el papel de seguridad requerido, en atención a que estas cumplen con el destino de su utilización en cuanto a calidad, diseño y seguridad, para las impresiones de Bonos del Tesoro, Sellados Registro Público, Hojas Seriadas de Seguridad y comprobantes de ingresos para Legalizaciones, Pasaportes y Aranceles Consulares, Acta de Certificados de Nacimiento, Matrimonio y Defunción.

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

En tal sentido, vemos que en el supuesto de que cualquier potencial oferente no se encuentre satisfecho con la respuesta que diera la Convocante en ocasión a la consulta realizada, 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.----------

Ahora bien, igual aclaración se realiza respecto a la impugnación del requerimiento MULTA también cuestionado, pues 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.----------

Asimismo, resaltamos que la firma recurrente no aporta pruebas suficientes o conducentes para desvirtuar la necesidad de que tales requisitos del pliego de bases y condiciones sean modificados en el sentido que menciona en su denuncia, por lo que esta Dirección Nacional no puede dar razón a una postura sin prueba alguna que la sustente, tal como lo requiere la normativa vigente *–Art. 9 de la Carga de la Prueba-* del Decreto N°7434/11.----------

Por último, en atención a que **la fecha de presentación y apertura de ofertas se encuentra fijada para el día 19 de septiembre de 2016**, 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…*" y en tal sentido, se recuerda que en caso de que algún potencial oferente discrepa con las Especificaciones Técnicas del PBC, la normativa vigente en la materia le confiere el mecanismo de la PROTESTA, para hacer eco de sus intereses.----------

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

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

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

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 expuesto y habiendo efectuado las aclaraciones pertinentes al caso, esta Dirección Jurídica entiende conforme a derecho que la cuestión denunciada no amerita una INVESTIGACION DE OFICIO por parte de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, por ende, se da por finalizada la presente denuncia, *con la salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras.*----------

ABG. THANIA FERREIRA
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

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