Dictamen DNCP/DJ N° 10.956/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	29/9/2021
ID:	398380
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	"ADQUISICIÓN DE SISTEMA DE PREVENCIÓN CONTRA INCENDIOS PARA EL SNPP - PLURIANUAL"
Entidad Convocante:	SNPP.
Denunciante:	Protección al Denunciante/CASO 555/21.
Tema General:	• Pliego de Bases y Condiciones
Tema Específico:	• EE.TT limitativas, restrictivas o direccionadas

RESULTADO

1. Ordenar el cierre del Caso N° 555/21.
2. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

De la denuncia se colige el interés particular que tiene el denunciante en participar en el presente procedimiento de licitación, así como en la reformulación de las especificaciones técnicas y/o condiciones insertas en las bases del llamado denunciado.

Menciona específicamente su disconformidad en cuanto a las especificaciones técnicas del equipo solicitado por coincidir exactamente con la marca DETNOV modelo CAD- 250P. Manifiesta que las EE.TT fueron hechas a medida para que otras marcas del mercado no se presenten, y como ejemplo manifiesta que el PBC solicita que el Panel de Control este en idioma guaraní, siendo que no es un idioma técnico o cuestiona que se requiera Post grados en prevención de incendios del Mercosur, cuando en nuestro país no existe este posgrado.

En este sentido señala que el PBC limita a los potenciales oferentes de participar en el llamado a contratación, y direcciona a una marca y proveedor en específico, por ello, la Convocante no quiere aceptar los cambios que se le ha solicitado en las consultas publicadas en el portal de la DNCP.

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, y la denuncia es el medio de impugnación pertinente dispuesto en la normativa para los casos de interés particular en la reformulación de las bases concursales. En virtud de lo dispuesto en el Art. 142° del Decreto 2992/19, **se ordena el cierre del CASO N° 555/21**.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. María Eugenia Otazo
Directora

DENUNCIA:

La denuncia ingresada en fecha 21 de septiembre del 2021, a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas con Protección al Denunciante, e individualizada como Caso 555/21, refiere lo siguiente:

"...Solicitamos a la DNCP mediante su intervención se pueda anular el procedimiento del llamado e Investigar los hechos del llamado en referencia de por si con hechos llamativos y sospechosos como sigue:

- *El equipo solicitado en las Especificaciones coincide **exactamente con la marca DETNOV modelo CAD- 250P** cuyas especificaciones fueron plasmadas e inclusive **hecho a medida** para que otras marcas del mercado no pudieran participar como ser un Ejemplo la solicitud de que el Panel tenga idioma guaraní siendo que NO es un idioma técnico, por este hecho y al estar dirigido las especificaciones técnicas a una marca en específica y un proveedor en específico hace que la convocante por lo cual la convocante no quiere aceptar los cambios que se le ha solicitado en las consultas publicadas en el portal de la DNCP, las respuestas de la convocante siempre fueron ambiguas y respondían que solo es requisito técnico de acuerdo al análisis realizado, siendo esto una falta a la verdad ya que en ningún momento tuvieron la intención de realizar unas especificaciones técnicas que pudiera permitir la participación de más empresas;*
- *La convocante llamativamente no solicitó presupuestos referenciales a las empresas conocidas del mercado en el ámbito de su localidad es decir Asunción. Todas las empresas que enviaron los precios referenciales: **SAF Sistema Contra Incendios firmada por José Correa, EOS Especialistas en Operaciones de Seguridad de Paola Andrea Ovejero y PARADATA Servicios Digitales de Confianza sin firma, son de Alto Paraná empresas amigas y confabuladas a solo efecto de poner el precio referencial a su antojo y oneroso y así perjudicar a las arcas del estado paraguayo**, y estas empresas responden a una sola de ellas o en conjunto para la presentación de la oferta cuyo fin es blindar la licitación en confabulación con las autoridades de la institución. Por ello la DNCP debe intervenir y solicitar la anulación y realizar un llamado nuevo con especificaciones y precios abiertos y acordes al mercado.*
- *Además, hace aún más llamativo que ninguna de estas empresas se presentó a la visita técnica pero no ha de ser nada extraño que ya posean la nota de visita que no la realizaron, siendo que solo dos empresas de la localidad de Asunción se presentaron en la hora y día de la visita marcada como obligatoria el 06 de SETIEMBRE de 2021 de 9 a 10 hs donde ninguno de estas empresas fue a la visita haciendo suponer que ya tienen el acta de visita o nota asegurada de antemano.*
- *Como la Empresa EOS confabulada con José Correa y Paola Ovejero poseen contactos en Brasil para la realización a medida de los equipos como colocar idiomas en guaraní que "Blindan" que ya de hecho blindan participación de otras marcas; sin titubear colocan más exigencias como ser Post grados en prevención de incendios del Mercosur. Es más que evidente que los fabricantes dentro del Mercosur y fuera de Paraguay (ya que en nuestro país no existe este posgrado) tienen este tipo de documentación que favorece a la empresa de Correa y Ovejero con la aceptación de las autoridades de la convocante.*

o Véase *"El oferente deberá contar como mínimo con dos profesionales de grado con posgrado en ingeniería de sistemas de protección contra incendio obtenidos en universidades del Mercosur, y dos técnicos del staff certificados en la programación e instalación de la solución ofertada. Deberá presentar listado de personales propuestos acompañados con sus curriculum vitae, fotocopia de los certificados correspondientes en el que figuren los personales propuestos"*

Con lo expuesto espero sea suficiente para que esta denuncia prospere y la DNCP pueda iniciar una investigación ya que:

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

- *Se pagará un monto altísimo por un servicio ya que los precios referenciales son a medida y en confabulación (Esto lo demuestro con las empresas amigas que pasaron el precio y ninguna empresa de la localidad donde se realizar el trabajo);*
- *Se está privando al estado de ahorros significativos;*
- *Solicitar a la convocante las empresas que visitaron la obra;*
- *Se realizó un llamado a medida para el* producto marca DETNOV CAD- 250P y la empresa de Correa y Ovejero con los recursos humanos solicitados;

Véase link:

*https://www.detnov.com/productos/sistema-analogico/centrales-analogicas-modulares-serie-vesta/cad-250-central-modular-de-deteccion-de-incendios-analogica/*y véase las respuesta de la convocante a las consultas.

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

De la denuncia transcripta se colige el interés particular que tiene el denunciante en participar en el presente procedimiento de licitación, así como en la reformulación de las especificaciones técnicas y/o condiciones insertas en las bases del llamado denunciado.

El denunciante cuestiona el Pliego de Bases y Condiciones alegando que resulta limitativo y restringe la participación de potenciales oferentes en lo que respecta a los Especificaciones Técnicas insertas, para la adquisición del sistema de prevención de incendios.

Abg. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Olmo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Específicamente señala que el equipo solicitado en las especificaciones técnicas coincide exactamente con el de la marca DETNOV modelo CAD- 250P, debido a que requiere que el Panel de Control de detección de incendios, este en el idioma español y guaraní, siendo que no es un idioma técnico el ultimo, por tanto, el denunciante manifiesta que el llamado se encuentra direccionado a una empresa especifica.

Asimismo, cuestiona que se solicite Post grados en prevención de incendios del Mercosur señalando: "*...Como la Empresa EOS confabulada con José Correa y Paola Ovejero poseen contactos en Brasil para la realización a medida de los equipos como colocar idiomas en guaraní que "Blindan" que ya de hecho blindan participación de otras marcas; sin titubear colocan más exigencias como ser Post grados en prevención de incendios del Mercosur. Es más que evidente que los fabricantes dentro del Mercosur y fuera de Paraguay (ya que en nuestro país no existe este posgrado) tienen este tipo de documentación que favorece a la empresa de Correa y Ovejero con la aceptación de las autoridades de la convocante...*". -

Así las cosas, menciona además que fueron realizadas las consultas correspondientes a la Entidad Convocante, sobre el hecho denunciado, a lo cual la Convocante ha dado respuestas ambiguas, mencionando que se trata de requisitos técnicos de acuerdo al análisis realizado.

Por otra parte manifiesta el denunciante, que la Convocante no solicitó presupuestos referenciales a empresas conocidas del mercado en el ámbito de la localidad de Asunción. Que todas las empresas que enviaron sus cotizaciones son de la ciudad de Alto Paraná, empresas amigas confabuladas al solo efecto de poner el precio referencial a su antojo y perjudicar a las arcas del estado paraguayo. Asimismo, trae a colación como algo llamativo que ninguna de estas empresas se haya presentado a la visita técnica y presume que probablemente posean la nota de visita que no realizaron.

En atención a este último punto señalado, corresponde traer a colación al denunciante, lo establecido en el Decreto Reglamentario N°2.992/19, Artículo 135°: ***"...Incumbirá la carga de la prueba a la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) no tenga el deber de conocer. Los hechos notorios no necesitan ser probados; la calificación de los mismos corresponde al juez...". –***

Por tanto, aclaramos al mismo, que no basta la simple alegación o meras suposiciones de hechos que considere irregulares, el mismo denunciante debe acompañar evidencias y/o pruebas que acrediten lo alegado, por ende, ante la falta de prueba fehaciente, se constata que no habría indicios precisos ni irregulares que ameriten dar trámite a una investigación de oficio, esto teniendo en cuenta la presunción de la regularidad del acto administrativo.

Acotamos además que la Resolución DNCP N° 1.890/20, no menciona limitación alguna para la solicitud de presupuestos a empresas que no se encuentren en la Capital, sino que establece la Guía para la obtención del Precio Referencial que debe dar cumplimiento las Entidades Convocantes.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Cluzo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Por otra parte, conforme se observa, la argumentación expuesta por el denunciante hace referencia a criterios puntuales de calificación insertas en las especificaciones técnicas, los cuales 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.

Por lo tanto, aclaramos 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 consideran que se han lesionado sus derechos como oferente en el proceso de contratación.

Que, de los datos obrantes en el Portal de Contrataciones Públicas, se observa que, la fecha de **Entrega y Apertura de Ofertas** se encuentra fijada para el día **jueves 30 de septiembre del 2021, a las 10:00 y 10:30 respectivamente.**

Cabe destacar al denunciante 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***

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

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Giadi
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

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**. En virtud de lo dispuesto en el Art. 142° del Decreto 2992/19, que establece: "*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*", **se ordena el cierre del CASO N°555/21**.

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS
Dirección Jurídica – DNCP

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP

[2] Ob. cit. pág. 75 y 76.-