Dictamen DNCP/DJ N° 11.640/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	12/10/2021
ID:	398129
Procedimiento de Contratación:	Concurso de Oferta
Modalidad Complementaria:	No aplica.
Nombre de la Licitación:	Adquisición de Cestas Básicas de Alimentos para Beneficiarios del programa Abrazo en el marco de la Actividad Fortalecimiento de la Seguridad Alimentaria de las Familias.
Entidad Convocante:	Ministerio de la Niñez y la Adolescencia.
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias Caso N°517/21.
Tema General:	Pliego de Bases y Condiciones.
Tema Específico:	EE.TT. direccionadas - Direccionadas.

RESULTADO

1. Disponer el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°517/21.

2. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante refiere que los requisitos solicitados en el llamado de referencia estarían direccionados hacia "empresas de la Familia de ROSA MABEL CAPLI", citando a las firmas Distribuidora Paraguay y FITRA. Y en ese sentido, solicita se investiguen los llamados de alimentos llevados a cabo por el MINNA.

Cabe indicar que el denunciante sólo se limita en solicitar el control de todos los procesos llevados a cabo por el MINNA, sin indicar con claridad cuáles serían las supuestas irregularidades que afectarían a los procedimientos de licitación que pudiesen ser objeto de estudio por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, además no ha identificado cuales serían las condiciones que harían notar el supuesto direccionamiento en el llamado de referencia con 398129.

Por otra parte, visto el Acta de Apertura de Ofertas obrante en el SICP, se desprende que han presentado ofertas en el llamado de referencia, las siguientes firmas: -**FITRA S.R.L.** –**Rogger Marcelo Villalba Candia**. Por lo que a prima facie no habría direccionamiento a una firma determinada, dado que se presume que las firmas que se presentan creen cumplir con los requerimientos de la Convocatoria y como se observa además de FITRA (empresa señalada por el denunciante) se ha presentado la firma unipersonal Rogger Marcelo Villalba Candia.

Finalmente, 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

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otaño
Dirección Jurídica - DNCP

oferentes en el proceso de contratación o que se han lesionado sus derechos como oferente en el proceso de contratación.

Por lo expuesto, se ordena el cierre del Caso N°571/21, 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. 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:

Ingresa denuncia con protección de identidad, en fecha 03/07/2021, a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas, individualizada como CASO 571/21, que expresa cuanto sigue:

"...Con los requisitos solicitados por la UOC del MINNA solo califican empresas de la Familia de ROSA MABEL CAPLI (distribuidora Paraguay, FITRA) empresas que ya han sido adjudicadas 3 veces en este Ente utilizando las mismas artimañas. Solicito que se abra un sumario y se investiguen estos llamados de alimentos del MINNA que tienen varias denuncias en la prensa...".

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

El denunciante refiere que los requisitos solicitados en el marco del llamado de referencia, estarían direccionados hacia "*empresas de la Familia de ROSA MABEL CAPLI*", citando a las firmas Distribuidora Paraguay y FITRA, y en ese sentido solicita se investiguen los llamados de alimentos llevados a cabo por el MINNA.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Cabe indicar que el denunciante sólo se limita en solicitar el control de todos los llamados de alimentos realizados por la Convocante, sin indicar con claridad cuáles serían las supuestas irregularidades que afectarían a los procedimientos de licitación que pudiesen ser objeto de estudio por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, además de no haber identificado cuales serian las condiciones que harían notar dicho direccionamiento en el llamado de referencia con ID398129.

Que, si bien la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, a partir de la sanción de la Ley N°3439/07 es la Institución que en caso de que se confirmare la trasgresión legal de el o los actos investigados puede anular los términos y/o requisitos de los llamados o los procedimientos y/o los contratos que no se ajusten a las disposiciones de la Ley y su reglamentación, no es menos cierto, que a los efectos de que la Dirección Nacional pueda tomar intervención contra supuestos hechos que contravengan las disposiciones que regulan la materia, **no basta la simple alegación general de los hechos que consideran irregulares, sino que deben ser precisados con exactitud, caso contrario trae aparejada la imposibilidad del inicio de una investigación.-**

La definición clara y precisa de los hechos es una exigencia legal contenida en la Resolución DNCP Nº572/20 específicamente en lo referido en la Sección III Capitulo III Art. 24 que refiere lo siguiente: "Art. 24. De los requerimientos mínimos. En todos los casos el denunciante, deberá cumplir mínimamente con los siguientes requisitos:

- *El nombre, domicilio, número telefónico y/o telefax, dirección de correo electrónico.*
- *Identificación clara y precisa del procedimiento de contratación impugnado, incluyendo número de ID si lo conociere.*
- *Designación precisa de lo que se denuncia.*
- *Los hechos en que se fundamente, explicados claramente.*
- *El derecho expuesto sucintamente.*
- *La petición en términos claros y positivos.*
- *Acompañar toda la prueba documental que tuviese en su poder y ofrecer las demás pruebas.*

Las personas que realizan denuncias, no se deben limitar a dejar en claro su inconformidad con un acto sin exponer los hechos o actos claramente irregulares, que tengan la entidad suficiente para desvirtuar la presunción de regularidad de los procedimientos de contratación.

Por otra parte, visto el Acta de Apertura de Ofertas obrante en el SICP, se desprende que han presentado ofertas en el llamado de referencia, las siguientes firmas: -**FITRA S.R.L.** –**Rogger Marcelo Villalba Candia**. Por lo que a prima facie no habría direccionamiento a una firma determinada, dado que se presume que las firmas que se presentan creen cumplir con los requerimientos de la Convocatoria y como se observa además de FITRA (empresa señalada por el denunciante) se ha presentado la firma unipersonal Rogger Marcelo Villalba Candia.

Finalmente, resulta imperioso aclarar 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.

Abg. Tania Ledesma
Direccion Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Dra. Ma. Eugenia Urazi
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

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, 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 tanto, ante la falta de precisión de los hechos denunciados y ante la inexistencia de elementos de convicción respecto a la existencia de irregularidad en algún procedimiento de contratación en específico, no se cuenta con elementos suficientes que ameriten la apertura de una investigación de oficio.

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°517/21, con la salvedad que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

ABG. TANIA LEDESMA
Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Dirección Jurídica - DNCP

[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.-