DNCP/DJ N° 6.689/16

CASO N° 3.248

Asunción, 29 de julio de 2016.-

INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DEL DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS PARA LA *"ADQUISICIÓN DE UN MINIBÚS PARA LA INSTITUCIÓN MUNICIPAL DEL DISTRITO DE IRUÑA"*, CONVOCADA POR LA MUNICIPALIDAD DE IRUÑA - ID N° 304.316.----------

La presente denuncia fue recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas y registrada como CASO N° 3.248 de fecha 14 de julio del 2016:---------- ----------

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 N°977/96.----------

En la citada denuncia, con relación al llamado de referencia se manifestó cuanto sigue*: "Señores DNCP Por medio de esta solicitamos tengan en cuenta evaluar de nuevo el pliego de bases y condiciones en la Sección III Especificación Técnica del llamado Adquisición de un Minibús para la Institución Municipal del Distrito de Iruña. Plurianual 2.016-2.017.- ya que la misma sigue dirigida a la marca IVECO DAILY CHASIS 4x4 55S17 teniendo en cuenta los siguientes puntos. • Freno motor con válvula tipo mariposa en el Escape, es sistema de IVECO • EJE TRASERO: Tracción Trasera con Rodado Duplo – IVECO Por esta razón citada más arriba cierra nuevamente que otra marca pueda participar en el presente llamado ya que con esta exigencia cierre totalmente. Favor DNCP verifiquen nuevamente las especificaciones técnicas para que las mismas sean abiertas para*

Abog. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

la intención de que ingresen empresas con marcas reconocida en el Paraguay. Cabe destacar que la única empresa quien representa esta marca es RODOMAQ S.A. Aguardamos la verificación de parte de ustedes para que la licitación sean considerada a que otras empresas participe y para que una vez más no sean direccionadas los llamados que realiza la convocante en ningún aspecto. Es muy evidente el direccionamiento que hay en los llamados hoy en día, ya no se tiene que admitir tales condiciones." [Sic].----------

Que, a través de **Nota DNCP/ DJ Nº 6.121/16** de fecha 15 de julio de 2016, se ha solicitado a la Convocante – **MUNICIPALIDAD DE IRUÑA** - que informe y justifique lo referido en la citada Denuncia, adjuntando la documentación que consideren pertinente en el plazo de 2 (dos) días hábiles.----------

Asimismo, en fecha 25 de julio del 2016, se ha comunicado la Apertura de la Investigación Preliminar a la JUNTA MUNICIPAL DE IRUÑA a través de la Nota DNCP/DJ N° 6.123.----------

Es así que, en fecha **20 de julio del presente año,** a través de la Nota ingresada como expediente Electrónico **DNCP Nº 100945**, se ha presentado en representación de la - **MUNICIPALIDAD DE IRUÑA** - el Intendente Don JUSTO CESAR GAMARRA SUÁREZ, a fin de manifestar cuanto sigue: *"Ponemos de manifiesto que la Adquisición de Mini Bus estará destinado para beneficiar a los Jóvenes Universitarios que deben trasladarse para dar clases en forma diaria al Distrito de Santa Rita ubicado aproximadamente a 45 Km del Distrito de Iruña debido a que en el Distrito no contamos con Universidades Públicas ni Privadas. En ese sentido, la adquisición del Minibús, viene a contribuir con los Jóvenes Universitarios que deben paliar los gastos de traslado en forma diaria hasta dicho Distrito el cual es costoso debido a la distancia. Con la Adquisición del Minibús la Municipalidad proveerá a los estudiantes un medio de traslado. La Municipalidad correrá con los gastos de combustibles y lubricantes, Seguros de Vehículo contra todo Riesgo, Seguros para los Pasajeros, Mantenimiento del Vehículo. La*

Abog. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

continuidad de la suspensión del proceso implicaría privarles innecesariamente del Minibús a 30 (treinta) Jóvenes Universitarios que asisten a clases en forma diaria. Los Jóvenes Universitarios se encuentran descontentos con la suspensión del Procedimiento de Licitación debido a que van a seguir solventando los gastos de traslado por un periodo considerado. Manifestaron a la Intendencia Municipal la intención de realizar una Protesta Pública ante la DNCP por haber llevado a cabo la Impugnación con Suspensión a minutos del Acto de Apertura de Sobres. En cuanto a la expresión "privar innecesariamente del Mini Bus", la misma es utilizada intencionalmente a los efectos de significar que no existe irregularidad alguna en ninguna de las etapas del proceso de licitación para la Adquisición del Mini Bus y menos en el Pliego de Bases y Condiciones". [Sic].----------

Agregó además el representante de la Convocante que: "*Es importante destacar que: La Sección III Especificaciones Técnicas del Pliego de Bases y Condiciones fue redactada conjuntamente con la Junta Municipal a fin de analizar bien la problemática de los Universitarios y proveerles un buen MINI BUS PARA TODO TERRENO Y QUE FUNCIONE POR VAIROS AÑOS, NO SOLAMENTE POR UNOS MESES. Al fijar las Especificaciones Técnicas del Minibús, la Intendencia Municipal y la Junta Municipal tiene como finalidad Adquirir un Minibús que cuente con la mejor Calidad en Tecnología, Capacidad en cuanto al Motor del Vehículo, Capacidad Mecánica y Capacidad en cuanto a la dimensión del Vehículo para trasladar Mínimo 29 pasajeros y máximo 33 pasajeros. Que sea apto para trasladar a todos los estudiantes del Municipio en días con altas temperaturas y circular sin ningún inconveniente en días lluviosos ya que el ACCESO AL DISTRITO DE IRUÑA CUENTO CON UN TRAMO DE 12 KM DE CAMINIO DE TIERRA. Cabe destacar que el acceso principal se encuentra clausurado debido a la Construcción de Pavimento Tipo Empedrado. MANIFESTACIONES REFERENTE A LAS PROTESTAS. Que, en fecha 14 de julio de 2016 ingresó la denuncia identificada como caso N° 3.248 a través del Sistema de Gestión de Denuncias con Protección al Denunciante en la cual se refiere cuanto sigue... Atendiendo a la protesta*

Abog. Héctor Báez Brunet
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

promovida aclaramos que mediante la Adenda N° 3 y N° 4 se modificó algunos delineamientos de las Especificaciones Técnicas y que existen varias marcas en el Mercado Nacional con las mismas Especificaciones Técnicas. A continuación mencionamos las diferentes marcas que cumplen con las Especificaciones Técnicas: Volskwagen, Valore Premiun, Iveco y Volvo. Cabe mencionar que el día 16 de julio de 2016 se llevó a cabo el Acto de Apertura de Sobres y que presentaron sus respectivas ofertas las empresas: Volpy S.A. e Industria Paraguaya de Alcoholes S.A." [Sic].----------

Que, en fecha 19 de julio del 2016, mediante providencia de mejor proveer el Juzgado de Instrucción ha solicitado a las firmas **RODOMAQ S.A., DIESA S.A. Y RIEDER & CIA S.A.C.I., para sus marcas IVECO DAILY, VOLSKWAGEN Y VOLVO respectivamente** a que en el plazo de tres días hábiles informen a ésta Dirección Nacional si es que "*obra en dicha firma un **MINIBUS** que cumpla con los requerimientos mínimos solicitados en las Especificaciones Técnicas del Pliego de Bases y Condiciones del llamado de referencia*, siendo esta consulta respondida únicamente por la firma Diesa S.A., alegando que si bien cuentan con Mini buses, no cuentan con una que cumpla con todos los requerimientos técnicos del llamado objeto de análisis.----------

Que, habiéndose expuesto los argumentos de las partes intervinientes, corresponde a la Dirección Jurídica realizar las siguientes observaciones conclusivas, en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación.----------

La presente investigación Preliminar se ha originado a partir de la denuncia realizada a través del Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas, y en la que denunciaban el direccionamiento de las Especificaciones Técnicas del presente llamado hacia el Minibús de la Marca IVECO DAILY, sosteniendo que no existía en el mercado otra marca que pudiera

Abog. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico / DNCP

cumplir con los requisitos establecidos en el PBC, por lo que solicitan sean revisadas y sean abiertas para una mayor participación de posibles oferentes.--------

La Convocante, al contestar el traslado corridole ha manifestado que han realizado modificaciones a las Especificaciones Técnicas a través de las Adendas N° 3 y 4, y que existen en el mercado varias marcas que cumplirían con los requerimientos insertos en las bases del llamado, entre ellas cita a las marcas "*Volskwagen, Valore Premiun, Iveco y Volvo*".----------

Además, el representante de la Convocante alega que la adquisición del Minibús tiene un alto impacto social, puesto que con dicha compra se estaría beneficiando a varios jóvenes universitarios de la zona, quienes se servirán de la misma para ir a la Universidad, ya que en el Municipio carecen de alguna Universidad Pública y Privada.----------

En base a lo precedentemente expuesto, el Juzgado de Instrucción ha solicitado como medida de mejor proveer a las tres empresas representaste de las marcas citadas por la Convocante, a que informen si cuentan con Minibuses que cumplirían con los requisitos del Pliego, siendo la única firma que ha contestado la empresa DIESA S.A. quien manifiesta no contar con un Minibús que cumpliría con todos los requisitos.----------

Que, en este estado del proceso, es importante resaltar que obra en el expediente objeto de análisis copia del Acta de Apertura de Sobres, la cual fue realizada en fecha 16 de julio del presente año, en el cual se han presentado dos oferentes, con Minibuses de las marcas Valores Premiun e Iveco Bus.----------

Pasando al análisis y fundamentación de la cuestión planteada por parte de la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, debemos al referirnos a las especificaciones técnicas establecidas en el PBC -las cuales fueron denunciadas con el argumento de que la única marca que cumplía con dicho requerimiento es la marca IVECO- han sido establecidos por la Convocante con

Abg. Héctor Núñez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Gaudy Durla
Director Jurídico - DNCP

parámetros mínimos a fin de que se presenten la mayor cantidad de posibles oferentes.----------

Si bies es sabido que, la elaboración del Pliego de Bases y Condiciones corresponde estrictamente a la Convocante de forma unilateral, no obstante, las mismas no pueden incluir cláusulas ilegales o violatorias de las disposiciones normativas, por cual el obrar Estatal, unilateral o contractual, debe conformarse según el principio de legalidad[1].----------

En este sentido debemos destacar lo establecido en el art. 20 de la Ley 2051/03, que en su parte pertinente dice: "... *Las especificaciones técnicas, plazos, tolerancias, porcentajes u otras disposiciones de similar naturaleza que deban contener las bases o los pliegos de requisitos de licitación,* ***se establecerán con la mayor amplitud de acuerdo con la naturaleza específica del contrato, con el objeto de que concurra el mayor número de oferentes...*** *[El resaltado es nuestro].*----------

Así mismo el art. 4° de la Ley 2.051/03 de Contrataciones Públicas inciso b) **IGUALDAD Y LIBRE COMPETENCIA** dispone que: "*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...*" [Sic].-

Que, en relación a las Especificaciones Técnicas exigidas notamos que si bien la Convocante arguye en su descargo que ha procedido a la modificación de las EETT requerida por medio de las Adendas N° 3 y 4, notamos que de igual manera no existe un justificativo técnico por el cual la Convocante ha establecido los requisitos técnicos insertos en las bases del llamado; si bien cada pliego debe reflejar la necesidad de la institución Contratante, conforme hemos desarrollado líneas arriba, estos "requisitos" que limitan de alguna manera la concurrencia deben

Abog. Héctor Báez Brítez
Dirección Jurídica - DNCP
Instructor

[1] Licitación Pública, Dromi R. pág. 264. 4ta. Edición 2010

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

necesariamente poseer un fundamento técnico, ello conforme a lo establecido en el art. 20 de la Ley 2051/2003. ----------

Entiende esta Dirección Nacional que al no encontrar fundamento técnico para mantener los requerimientos impuestos por la Convocante (hoy denunciados), y habiendo indicios de direccionamiento del llamado hacía la marca denunciada en el marco del llamado de referencia, y a fin de efectuar un mejor análisis del caso, esta Dirección Jurídica **RECOMIENDA** el **INICIO DE UNA INVESTIGACIÓN DE OFICIO**, en el marco del llamado **individualizado en el acápite de este Dictamen**.-

Pues, el artículo 17 del Decreto N° 7434/11 dispone: "*Dictamen de la Investigación Preliminar. Una vez recibida las contestaciones requeridas* ***o vencido el plazo establecido para hacerlo****, y finalizadas las diligencias necesarias,* ***el Investigador elaborará un dictamen conclusivo del caso en base a los hechos objeto de investigación****, en el que podrá recomendar:* ***b) el inicio del proceso de Investigación de Oficio*** *de acuerdo a los términos del artículo 82 de la Ley N° 2051/03, indicándose asimismo, la recomendación sobre la suspensión o no del procedimiento*". [Sic].----------

Finalmente, de la normativa transcripta dejamos en claro que dicha recomendación es a los efectos de dotar al proceso de todas las garantías que rigen las Contrataciones Públicas del Estado, precautelando así el fiel cumplimiento de los principios de igualdad y libre competencia, por lo que damos por finalizada la presente investigación preliminar con la recomendación anteriormente sugerida.------

ABG. HECTOR BAEZ BLANCO
Dirección Jurídica-DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico-DNCP