**DNCP/DJ N°2037/18**

**CASO N° 3743**

Asunción, 12 de febrero de 2018.-

**DENUNCIA RECIBIDA A TRAVES DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE REFERIDA AL LLAMADO A LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N°126/17 PARA EL SERVICIO DE LIMPIEZA DE OFICINAS Y SANITARIOS DE LOS TES FRENTES DE LA INC, CONVOCADO POR LA INDUSTRIA NACIONAL DEL CEMENTO (INC) - ID N°339.341.** ----------

A partir de la denuncia recibida en fecha 09 de febrero de 2018 a través del Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas e individualizada como Caso N°3743; 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 los documentos que forman parte del llamado de referencia se identifican 3 hechos irregulares que denuncio a continuación. 1- En la SECCIÓN II CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y REQUISITOS DE CALIFICACIÓN inciso 2 REQUISITOS PARA CALIFICACIÓN POSTERIOR en el punto 2.3 Experiencia y capacidad técnica, la Convocante solicita que los Oferentes presenten copia de contratos ejecutados de provisión o facturaciones de venta y recepciones finales de Servicios de Limpieza, por un monto equivalente al 30% como mínimo del monto total ofertado en la presente licitación, en promedio de los tres (3) últimos años, (2015, 2016 y 2017), sean en instituciones públicas o privadas. Sin embargo, en el Anexo N° 1 inciso E Documentos adicionales a la oferta que demuestren que los Servicios ofertados cumplen con las especificaciones de la Sección III, Suministros Requeridos, la Convocante solicita copia de los mismos documentos mencionados anteriormente, pero por un monto equivalente al 50%. La Convocante al pedir diferentes montos porcentuales confunde a los*

Abg. Derlis Gutiérrez Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Díaz
Director Jurídico - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

*potenciales Oferentes induciendo a que cometan errores al momento de preparar sus ofertas. 2- En la SECCIÓN III PROGRAMA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS inciso 3. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS la Convocante expresa lo siguiente: REQUISITOS DE LOS BIENES Y/O SERVICIOS REQUERIDOS: LAS DESCRIPCIONES SON MERAMENTE INDICATIVAS A LOS EFECTOS DE REALIZAR UNA COTIZACIÓN; NO PUDIENDO EL OFERENTE ALEGAR DESCONOCIMIENTO DE CUALQUIER ÁREA NO DESCRIPTA AQUÍ, PUES PARA ELLO QUEDA FIJADA LA VISITA TÉCNICA. Luego mediante la Adenda N° 1 la Convocante modifica esa parte quedando redactado como sigue: REQUISITOS DE LOS SERVICIOS REQUERIDOS: LAS DESCRIPCIONES SON MERAMENTE INDICATIVAS A LOS EFECTOS DE REALIZAR UNA COTIZACIÓN; NO PUDIENDO EL OFERENTE ALEGAR DESCONOCIMIENTO DE CUALQUIER ÁREA NO DESCRIPTA AQUÍ, PUES PARA ELLO DEBERA REALIZARSE UNA VISITA TÉCNICA. Pero no modifica el punto 2.3 Capacidad técnica de la SECCIÓN II CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y REQUISITOS DE CALIFICACIÓN inciso 2 REQUISITOS PARA CALIFICACIÓN POSTERIOR. En este punto la Convocante solicita a los Oferentes Constancia de visita técnica o declaración jurada, por la cual se alega conocer el sitio donde se realizaran los servicios. Se le descalificará a la empresa que no presente dicha documentación con su oferta (entiéndase Constancia o Declaración Jurada). Nuevamente se confunde a los potenciales Oferentes ya que no se aclara si la Convocante va a tener como valido la presentación de la Declaración Jurada en lugar de la Constancia de visita. Recordemos que está vigente la Resolución de la DNCP N° 475/12. 3- La Convocante redacta la Adenda N° 2 el día 02/02/2018 y aparece publicado en el portal de la DNCP el día 05/02/2018 a las 10:04:56. En esta Adenda la Convocante modifica Especificaciones Técnicas, el Plan de Cumplimiento del Servicio y Plazos de la Licitación (Presentación y Apertura de ofertas) pero no modificala la fecha tope para consultas. Al modificar estos puntos podrían aparecer nuevos potenciales Oferentes interesados en presentar sus Ofertas que antes con el PBC original no lo iban a hacer. Pero estos nuevos potenciales Oferentes no podrán presentar sus Ofertas porque en la Adenda N° 1 la Convocante manifestó que deberá realizarse una visita técnica y que la misma podrá realizarse hasta un día antes del tope de consultas. (Persiste la duda de la exigencia de esta Constancia como explicamos más arriba). Estos tres hechos son una constante en esta Institución al realizar llamados, repetitivamente comenten el mismo error en sus PBC y Adendas lo cual puede*

Abg. Delia González Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

*ser comprobable por la DNCP al revisar los documentos de los procesos anteriores. Esta constante puede suponer dos motivos, uno que la persona encargada de redactar los PBC no está capacitada para ese trabajo ya que comete el mismo error repetitivamente, el otro motivo podría ser que se busca confundir a los Oferentes en la presentación de documentos con su oferta y así favorecer otro. Solicito a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas que aperciba a la Convocante para que aclare los puntos expuestos, y además modifique los Plazos de la Licitación hasta que sean aclarados".* -------

Que, de la denuncia transcripta se colige el interés particular que tiene el denunciante en la reformulación de las especificaciones técnicas y/o condiciones insertas en las bases del llamado denunciado; al respecto, se aclara al denunciante que el mismo cuenta con el mecanismo legal pertinente, en este caso era la **PROTESTA**, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*", que en su parte pertinente reza: "*Las personas interesadas podrán protestar ante la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT) en cualquier etapa de los procedimientos de contratación (...) La protesta será presentada dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que ocurra el acto o el promotor tenga conocimiento de éste",* sus reglamentaciones y el Decreto N°7434/07, que rigen los procesos llevados a cabo por la Dirección Jurídica. ---------

Vemos así que, la citada normativa permite la promoción de la protesta *"en cualquier etapa del procedimiento";* no obstante, es importante aclarar que la misma debe ser presentada, en tiempo y forma, más aun, teniendo en cuenta que **la presente denuncia se realiza contra el PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES**. ----------

Al respecto, indicamos que **el denunciante debe PROTESTAR CONTRA EL PLIEGO con anterioridad a la fecha de PRESENTACIÓN Y APERTURA DE SOBRES fijada para el día 19 de febrero de 2018 a las 09:45 Y 10:00 (modificada por Adenda N°3 del PBC) horas respectivamente**, puesto que, las bases de la convocatoria solo pueden ser modificadas de manera previa a la etapa citada[1].----------

[1] 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. Es por ello que, se contravendría el PRINCIPIO DE IGUALDAD y de SEGURIDAD JURÍDICA si se estudia una denuncia contra el

Abg. Derlis González Cáceres
Jefa Instrucción
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Gamarra
Director

Además, se indica que se encuentran vigentes la **Resolución N°2.076/15** "*POR LA CUAL SE APRUEBA EL REGLAMENTO DEL 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° 7434/11** *"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.----------

Por todo lo expuesto, en base a lo denunciado, corresponde a esta Dirección Jurídica concluir que, no hay méritos suficientes para la apertura de una investigación de oficio, en virtud de lo dispuesto en el Art. 13 del Decreto 7434/11, 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*

---

PBC cuyo resultado podría afectar directamente a las condiciones pactadas y aceptadas originalmente mediante la suscripción del formulario de ofertas por todos los participantes del llamado a contratación, con posterioridad a la realización del acto de presentación de sobres y apertura de ofertas (*de inicio de propuestas en el caso de los llamados bajo la modalidad de subasta a la baja electrónica*); máxime aun considerando las inversiones realizadas por los oferentes que presentaron propuestas, así como la revelación de sus precios en el acto público. ***"...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..."***. ***"...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..."***.

Abg. Derlis Gonzalez Ramirez
Juez Interventor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

*conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al Estado; y* ***cuando la vía pertinente no sea la Protesta****", haciendo la salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias. ----------*

**ABG. DERLIS GONZÁLEZ**
**Dirección Jurídica - DNCP**

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

**ABG. LUIS GODOY DURIA**
**Director Jurídico - DNCP**