DNCP/DJ N°13896/17

CASO N° 3700

Asunción, 23 de noviembre de 2017.-

DENUNCIA RECIBIDA A TRAVES DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE REFERIDA AL LLAMADO A LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N°05/17 PARA LA CONSTRUCCIÓN DE AULAS, COCINA COMEDOR Y REPARACIONES DE VARIAS INSTITUCIONES PÚBLICAS – PLURIANUAL, CONVOCADO POR LA GOBERNACIÓN DE CORDILLERA (ID N°334.277). ----------

A partir de la denuncia recibida en fecha 23 de noviembre de 2017 a través del Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas e individualizada como Caso N°3700; 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: "***Mi denuncia es contra la Adenda N°3 de fecha 21/11/17***, *del llamado LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL (LPN) / n° 05/2017 CONSTRUCCION DE AULAS, COCINA COMEDOR Y REPARACIONES VARIAS A INSTITUCIONES PÚBLICAS DEL DEPARTAMENTO DE CORDILLERA- PLURIANUAL CON RUBRO DE FONACIDE- IVA Y JUEGO DE AZAR. ID: 334277,* ***con fecha de apertura 29/11/2017****, específicamente en la parte "****EXPERIENCIA ESPECÍFICA EN OBRAS****", en "Requisitos Mínimos" entre los requerimientos en uno de sus puntos dice: Contar con experiencia mínima para el contrato que antecede u otros contratos, ejecutados en el periodo 2.006 al 2.016 en las siguientes actividades claves: - Un mínimo de tres contratos que contengan construcción de aulas y/o cocina comedor y baños con instituciones públicas y/o privada. En este punto estoy totalmente de acuerdo que la convocante exija esta experiencia para precautelar la correcta ejecución de los trabajos, ya que los del llamado son de este tipo constructivo - Un mínimo de un contrato de obras*

Abg. Derlis Ramírez Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Durán
Director Jurídico - DNCP

*civiles con una experiencia de 3000 m2. (a partir de este punto viene mi cuestionamiento, ya que **mi intención es concursar en el LOTE 3 del llamado** y las obras de este lote son dos baños de 27,1 m2 y un aula de pre escolar de 81,4 m2, pueden corroborar estos números en el ITEM REPLANTEO, es decir sumados los metros cuadrados de las 3 obras apenas son 138 m2, 21 veces más pequeño de la exigencia (3000/138=21) - Una experiencia mínima de 2500m2 en tres contratos que contengan construcción y/o refacción de aulas baños cocina en Instituciones públicas y/o privadas (mismo cuestionamiento, mi intención es participar en el LOTE 3, donde las obras son en tres lugares diferentes, es decir las obras a construir son independientes dos tienen cada una apenas 27 m2 y la tercera apenas 84 m2, pero pide como experiencia obras por 2500 m2 es decir en un caso 92 veces más y en el otro 29 veces más que el trabajo solicitado) - Una experiencia mínima de 500 m3 en un contrato que contenga construcciones de Estructura de H°A° (Este punto es más ridículo aun ya que las obras del LOTE 3, si bien tienen elementos con H°A° en conjunto ni siquiera suma 10 m3 de H°A°, una obra que cumpla con 500 m3 de H°A° es una obra de gran envergadura, por ejemplo un edificio de varios pisos y sin embargo el bien solicitado es apenas un baño y un aula de preescolar) - Una experiencia mínima de 1.000 m2 en un contrato que contenga construcción de estructura metálica (en el LOTE 3 ni siquiera se utilizan estructuras metálicas, y están solicitando nada más y nada menos que el oferente tenga experiencia en un solo contrato 1.000 m2, esta superficie equivale a un Deposito o Tinglado de gran magnitud , para hacer un bañito y un aula) Sintetizando, introdujeron una serie de requerimientos no acordes con el bien solicitado (en mi caso LOTE 3) Me resulta "llamativo" como mínimo, y hasta se podría creer que algún oferente "amigo" de la convocante cumple estos requisitos y por eso fueron introducidos y así quedar con el camino casi libre. Les ruego como ciudadano común, cumplan con el rol que como sociedad le dimos a esta institución (DNCP) y velen por la transparencia y sobre todo la IGUALDAD de oportunidades. **Al encargado de esta sección que le caiga esta protesta le suplico que se asesore con un profesional de la construcción, Arquitecto o Ingeniero**, y le pida su opinión sobre si estas exigencias están acordes al bien solicitado, le pido este asesoramiento ya que muchas veces son profesionales del derecho los que dictaminan sobre las protestas y se fijan más en las cuestiones de formas y no en las de fondo".* (Sic)

Abg. Denis González Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Luis A. Godoy Duré
Director Jurídico - DNCP

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, en concreto en la Adenda 3 del PBC; en tal sentido, el denunciante manifiesta que su intención es concursar en el Lote 3 y que la experiencia específica requerida en la citada adenda resulta desproporcional con las obras a ser ejecutadas. ----------

Que, del pliego de bases y condiciones surge que las obras a ser ejecutadas en el LOTE 3 son las siguientes: ----------

LOTE N° 3: CON RUBRO DE IVA Y JUEGO DE AZAR.

ITEM	CIUDAD Y LUGAR DE EJECUCION	TRABAJOS A REALIZARCE	Numero de ítems de la carga del SICP
1	**TOBATI:** Colegio Nacional Santa Rosalia	Construcción de un SSHH tipo 4,40x6,15	1 al 39
2	**CARAGUATAY:** Colegio Nacional Tacuary	Construcción de un SSHH tipo 4,40x6,15	40 al 78
3	**PIRIBEBUY:** Escuela Básica N° 380 Padres Unidos	Construcción de un Aula Pre Escolar	79 al 243

En esta instancia, es importante mencionar al denunciante que el mismo contaba 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 la ADENDA 3 DEL PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES**.----------

Abg. Derlis González Calderón
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Al respecto, indicamos que **el denunciante debe PROTESTAR CONTRA EL PLIEGO con anterioridad a la fecha de Presentación y Apertura de Ofertas fijada para el día 29 de noviembre de 2017 a las 08:00 y 08:30 horas respectivamente**, puesto que, las bases de la convocatoria solo pueden ser modificadas de manera previa a la etapa citada[1]. ----------

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°*

---

[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 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..."***[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..."***.

Abg. Denis González
Juez Instructor
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

"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 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

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. LUIS GODOY DURIA
Director Jurídico - DNCP