Dictamen DNCP/DJ N° 10.440/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	14/9/2021
ID:	397309
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	*"Elaboración del Proyecto de planificación Urbana, Diagnóstico General Del Municipio, Levantamiento y actualización Catastral, Implementación De Sistemas Informáticos, Nomenclatura de Calles Y Numeración De Los Inmuebles Urbanos – Plurianual"*
Entidad Convocante:	Municipalidad Santa Rosa del Aguaray.
Denunciante:	Protección al Denunciante/CASOS 519/21; 520/21
Tema General:	• Pliego de Bases y Condiciones
Tema Específico:	• EE.TT limitativas, restrictivas o direccionadas

RESULTADO

1. Ordenar el cierre del Caso N°519/21; 520/21.
2. Recomendar al denunciante proteste contra el pliego de bases y condiciones y sus adendas.
3. Comunicar a quienes corresponda.

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 la valoración y puntuación establecidos para los profesionales claves, y hace referencia a supuestas contradicciones en la redacción del PBC que a su criterio limitaría la participación de posibles oferentes, al no determinar exactamente el parámetro para la acreditación de la experiencia.

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° 519/21;520/21**.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

DENUNCIA:

La denuncia ingresada en 06 de septiembre del 2021, a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas con Protección al Denunciante, e individualizada como Caso 519/21, refiere lo siguiente:

"...Mi mandante se encuentra con varias exigencias estipuladas en el Pliego de Bases y Condiciones que carecen de lógica. Primer punto cuestionado: En lo que dispone el Pliego de bases y Condiciones referente REQUISITOS GENERALES PROPUESTA TÉCNICA Y ECONÓMICA La PROPUESTA TÉCNICA deberá incluir los siguientes documentos: ELECCIÓN BASADA EN CALIDAD Y COSTO. Las ponderaciones determinadas a las OFERTAS TÉCNICAS son:

Experiencias Profesionales Claves de la Empresa	Puntos Totales
Se tendrán en cuenta la experiencia de los profesionales conforme a la naturaleza y complejidad similar a las requeridas en la presente contratación, ponderándose de la siguiente manera: Ing. ambiental con especialidad en SIG (Sistema de Imageamento Georreferenciado): **15 puntos** Ing. ambiental: 6 a 10 años de experiencia: **5 puntos** Ing. ambiental: 1 a 5 años de experiencia: **2 puntos**	15
Arquitectura: 15 años o más de experiencia: **15 puntos** Arquitectura: 11 a 14 años de experiencia: **8 puntos** Arquitectura: 6 a 10 años de experiencia: **5 puntos** Arquitectura: 1 a 5 años de experiencia: **2 puntos**	15
Ing. en Ciencias Geográficas: **10 puntos** Geógrafo: 6 a 10 años de experiencia con levantamiento catastral aprobado pelo Servicio Nacional de Catastro: **5 puntos** Geógrafo: 1 a 5 años de experiencia: **2 puntos**	10

La misma establece valores o puntajes establecidos para el profesional clave que no entendemos del por qué están estimadas de esa forma y no es muy comprensible esto se podrá observar en las paginas 54 – 55 del PBC., la cual adjunto a la presente protesta como prueba documental. Ya que la naturaleza del llamado es sobre la ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE PLANIFICACIÓN URBANA, DIAGNÓSTICO GENERAL DEL MUNICIPIO, LEVANTAMIENTO Y ACTUALIZACIÓN CATASTRAL, IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS INFORMÁTICOS, NOMENCLATURA DE CALLES Y NUMERACIÓN DE LOS INMUEBLES URBANOS, no entendemos del por qué se otorga un puntaje máximo de 15 PUNTOS Ing. ambiental con especialidad en SIG (Sistema de Imageamento Georreferenciado): 15 puntos. Ya que el Ing Ambiental así como su definición lo dice que es la que se encarga de estudiar los problemas ambientales para planear, diseñar, estandarizar y modificar procesos que mitiguen los efectos nocivos en la naturaleza. Según nuestro entender el Ing. Ambiental no tiene el conocimiento adecuado de lo que seria la ELABORACIÓN DE UN PROYECTO DE PLANIFICACIÓN URBANA y LEVANTAMIENTO Y ACTUALIZACIÓN CATASTRAL y están otorgando un total de 15 PUNTOS al Ing. Ambiental que no está preparado en dicho ramo. Sin embargo, al Ing. en Ciencias Geográficas solamente otorga un total de 10 puntos a profesional que fue realmente preparado para realizar este tipo de trabajos ELABORACIÓN DE UN PROYECTO DE PLANIFICACIÓN URBANA y LEVANTAMIENTO Y ACTUALIZACIÓN CATASTRAL ya que en la malla curricular está orientado a estos tipos de trabajos. Consideramos que esto es totalmente

Abg. Macarena Medina Varg
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazu
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

injusto ya que las ponderaciones deberían de ser invertidas a fin de poder contar con un profesional acorde a la naturaleza del trabajo solicitado.

Segundo punto cuestionado

La experiencia se deberá acreditar mediante presentación de copias de los contratos celebrados con las Municipalidades u organismos públicos nacionales, con recepción satisfactoria.
La contratante se reserva el derecho de contactar con los organismos públicos y/o privados en los que el oferente haya prestado servicios a los efectos de corroborar la experiencia invocada. El oferente podrá proponer en su oferta una visita de los funcionarios municipales a la institución donde haya prestado servicios similares a los requeridos, lo cual correrá por cuenta del oferente.

Al respecto no establece parámetro de conforme a la naturaleza del llamado asi como también limita a los posibles oferentes a participar de dicho llamado, ya que menciona que la experiencia se deberá acreditar mediante presentación de copias de los contratos celebrados con las Municipalidades u organismos públicos nacionales, con recepción satisfactoria.

Y un párrafo más abajo se contradice ya que menciona lo siguiente: Que la contratante se reserva el derecho de contactar con los organismos públicos y/o privados en los que el oferente haya prestado servicios a los efectos de corroborar la experiencia invocada. El oferente podrá proponer en su oferta una visita de los funcionarios municipales a la institución donde haya prestado servicios similares a los requeridos, lo cual correrá por cuenta del oferente.

Ya que en un apartado menciona que solamente será acreditar la experiencia del consultor mediante presentación de copias de los contratos celebrados con las Municipalidades u organismos públicos nacionales, con recepción satisfactoria. Y en la siguiente menciona que la contratante que la contratante se reserva el derecho de contactar con los organismos públicos y/o privados en los que el oferente haya prestado servicios.

Que, en el portal de la DNCP del ID Nro. 397309 queremos mencionar que existen actualmente 6 consultas sin ser respondidas hasta el momento de fechas 10-08-2021 hasta 30 / 08 / 2021, por lo que no entendemos por qué no fueron respondidas por la CONVOCANTE. Adjuntamos la consulta 1 y la consulta 6.

En este orden, concretamente se solicita ordenar a la Convocante la modificación del pliego de bases y condiciones de acuerdo a los fundamentos que hemos expuesto en los puntos anteriores, rectificando las inconsistencias del pliego, reformulando las exigencias que restringen la participación...."

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Utazi
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

ACUMULACIÓN DE CASOS:

Se acumula al expediente principal, la denuncia ingresada por el Sistema de Tramite Jurídico Electrónico individualizada como Caso 520/21, en los mismos términos.

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 Requisitos Generales, Propuesta Técnica y Económica, al establecer valores o puntajes para los profesionales claves de la forma en que se encuentran establecidos.

Refiere que no es muy comprensible que al ser la naturaleza de llamado la Elaboración del Proyecto de *Planificación Urbana, Diagnostico General del Municipio, Levantamiento y Actualización Catastral, Implementación de Sistemas Informáticos, Nomenclatura de Calles y Numeración de los Inmuebles Urbanos*, se le otorge un puntaje máximo de 15 puntos a un Ingeniero Ambiental con especialidad en SIG, cuando al profesional que fue realmente preparado para realizar este tipo de trabajos, un Ingeniero en Ciencias Geográficas, se le otorga un puntaje máximo de 10 puntos.

Considera el denunciante que es totalmente injusta la puntuación y que las ponderaciones deberían de ser invertidas a fin de poder contar con un profesional acorde a la naturaleza del trabajo solicitado.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Urazi
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Señala además que en un apartado del PBC, se solicita sea acreditada la experiencia del consultor, mediante presentación de copias de los contratos celebrados con las Municipalidades u organismos públicos nacionales, con recepción satisfactoria. Y en otra parte menciona que la contratante se reserva el derecho de contactar con los organismos públicos y/o privados en los que el oferente haya prestado servicio. Por tanto, señala el denunciante que existe una contradicción, que limita a los posibles oferentes a participar de dicho llamado, al no determinar exactamente el parámetro para la acreditación de la experiencia.

Como último punto señala que del Portal de Contrataciones Públicas se desprende que actualmente se han realizado 6 consultas por los potenciales oferentes, y hasta la fecha **10/09/2021** la Convocante no ha dado respuesta a alguna.

Conforme se observa, la argumentación expuesta por el denunciante hace referencia a criterios puntuales de calificación, 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 **Miércoles 15 de septiembre del 2021, a las 08:00 y 08:30 respectivamente.**

Con relación a la falta de respuesta por parte de la Entidad Convocante, traemos a colación lo establecido en la Resolución DNCP N° 5.695/19 que menciona en el Artículo 25° ***"...Las consultas recibidas dentro del plazo deberán ser respondidas por las convocantes y publicadas directamente a través del SICP. En Licitaciones Públicas y Licitación por Concurso de ofertas, mínimo dos (02) días hábiles antes de la presentación y acto de apertura de ofertas...",*** por tanto, observamos que la Entidad Convocante se encuentra aún en plazo legal para responder las consultas realizadas.

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 DIRECCIÓN JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS".***

Abog. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
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. 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 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° 519/21;520/21.**

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS
Dirección Jurídica – DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora 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.-