DNCP/DJ N° 669/16

Caso Nº 3045.

Asunción, 12 de febrero del 2016.-

"Investigación preliminar surgida a partir de la denuncia recibida a través del Sistema de Gestión de Denuncias con Protección al Denunciante, referida al procedimiento de Contratación Directa para la "ADQUISICIÓN DE RELOJES BIOMÉTRICOS FACIAL PARA CONTROL DE MARCACIÓN Y ASISTENCIA PARA LA MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN" CONVOCADO POR LA MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN (ID N° 303355)". ----------

A partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas; 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 Nº 977/96**. ----------

La denuncia de fecha 25/01/2016 expresa cuanto sigue: *"Presento formal Denuncia contra el Pliego de Bases y Condiciones convocada por la Municipalidad de Asunción para la "Adquisición de relojes biométricos facial para control de marcación y asistencia para la Municipalidad de Asunción" I.D. N° 303.355, los motivos de la presente se justifica, primeramente la actitud desinteresada de la Unidad Operativa de Contrataciones al no responder de forma técnica las consultas planteadas por los potenciales oferentes, solo con una frase ambigua "Remitirse al Pliego de Bases y Condiciones", sin dar motivos ni explicación técnica del porque los oferentes deben remitirse al pliego de bases y condiciones…"* ----------

Que, *"…Si se pusieran a analizar el PBC, solicitan la provisión e INSTALACION de relojes biométricos facial, haciendo mención a especificaciones técnicas dirigidas y no dando explicación alguna de los sitios donde serán instalados los relojes ni donde se encuentran los Switches por donde deben ir conectados los mismo, mal se podría apreciar que esta UOC, en vez de facilitar la información sobre lo que pretender adquirir e instalar, oculta informaciones que son primordiales para ofrecer al Estado un precio razonable acorde a lo solicitado en PBC".* ----------

Que, *"…El motivo del actuar es llamativo, será que ya existe alguna empresa que conoce donde serán instalados los relojes y que solamente su productos cumplen con lo solicitado en el pliego de bases y condiciones. Otro punto objetado es la negativa de la UOC, ante una visita técnica solicitada, siendo que la*

Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Durie
Director Jurídico - DNCP

misma constituye un elemento fundamental para la presentación de la oferta, el potencial oferente no puede tener idea de cómo se encuentran las instalaciones, por ende presentar una oferta a ciegas podría constituir una perdida para el oferente o un daño para la Institución, ante el inminente incumplimiento del oferente ya que ocasiona pérdida económica a la empresa…"----------

Que, *"…Debemos preguntarnos por qué la Convocante ha omitido estos dos puntos?, la respuesta seria porque existe una empresa que conoce muy bien las instalaciones, actitud que se encuentra en contravención con el espíritu de la libre concurrencia emanado del mandato constitucional según lo establecido en el Art. 107 de la Constitución Nacional. El cual establece que toda persona tiene derecho a la actividad económica licita de su preferencia, dentro de un régimen de igualdad de oportunidades. Se garantiza la competencia en el mercado. No serán admitidas la creación de MONOPOLIOS y el alza o la baja artificiales de precios que traben la libre concurrencia. Ruego la Intervención de esta Dirección Nacional realizar la función que le compete la Ley y suspender dicha Licitación y aplicar las sanciones que fueren necesarios a los funcionarios involucrados en el hecho, con el fin de transparentar la acción de las Municipalidades y evitar más hechos de corrupción en esas entidades del Estado, garantizando la imagen impoluta de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas" (sic).*----------

Por **Nota DNCP/DJ N° 340** de fecha 25 de enero de 2016, (con acuse de recibo 28/01/16) se ha notificado a la **MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN** de la apertura de la presente investigación a fin de que realice las manifestaciones correspondientes dentro del plazo de dos (2) días hábiles. ----------

Mediante escrito ingresado a esta Dirección como **Exp. DNCP N° 939** de fecha **01/02/2016**, se presenta la **Lic. Emilce Lovera** en su carácter de Directora de Adquisiciones de la **Municipalidad de Asunción**, a fin de contestar el traslado que el fuera corrido, en los siguientes términos: ----------

Que, *"…a fin de dar cumplimiento a vuestro requerimiento informo a esa Dirección Jurídica que en fecha 25 de enero de 2016, a las 10:00 horas fue llevado a cabo el Acto de apertura de ofertas, conforme a los términos y condiciones del llamado, oportunidad en que fueron recibidas y abiertas cinco ofertas. Posteriormente, el Comité de Evaluación conformado mediante Resolución N° 98 de fecha 13 de enero de 2016, procedió a la evaluación de las ofertas presentadas, emitiendo el respectivo Informe de recomendación de adjudicación en fecha 28 de enero. A la fecha de contestación de la referida denuncia, el proceso se halla en etapa de adjudicación resuelta mediante Resolución N° 141 de la Intendencia Municipal a favor de la firma HPTI Sistemas y Equipamientos S.A.".* ----------

Que, *"…Cabe destacar que de acuerdo a la documentación remitida por esa Dirección Jurídica, se constata que la denuncia fue ingresada al sistema de Gestión de Denuncias a las **11:25 horas del día 25 de enero**, una hora y veinticinco minutos después de la apertura de sobres. Asimismo, **la notificación de la***

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

apertura de la investigación preliminar fue realizada tres (3) días después de la apertura de ofertas en fecha 28 de enero, *cuando ya fueron agotadas prácticamente todas las etapas del procedimiento. En ese sentido, es necesario apuntar la premura con que debió ser realizada la evaluación en atención al objeto del llamado* ***–RELOJES BIOMETRICOS–****, instrumentos de extrema urgencia para esta Municipalidad que se halla abocada a transparentar y ejercer el estricto control de asistencia y puntualidad de los funcionarios municipales. Está demás decir, que es de público conocimiento el total descontrol de los recursos humanos que existe hoy día y el propio Poder Ejecutivo se ha propuesto erradicar el flagelo de funcionarios fantasmas por un lado e inservibles por otro a través de la Resolución N" 1,317 /2075 de la Secretaria de la Función Pública, que exige el control de asistencia a través de registros de control tecnológico…"*----------

Que, *"…En cuanto al fondo de la cuestión, debo señalar que esta Dirección de Adquisiciones elaboró las bases y especificaciones técnicas del llamado basada en el asesoramiento de técnicos de esta institución. El denunciante no ha manifestado concretamente porqué las especificaciones técnicas serian dirigidas, se limitó a realizar conjeturas, sin el aporte de un fundamento técnico que sustente su reclamación, la falta de datos técnicos concretos, toma a la denuncia irresponsable y sin fundamentos…"* ----------

Que, *"…Además, resulta oportuno señalar que el establecer o no una visita técnica constituye una potestad exclusiva de la Convocante y en ese sentido, la Resolución DNCP N° 475/12 por la cual se extiende lo dispuesto en el artículo 50 del Decreto 21909/03 con relación a la visita técnica a todos los llamados, no solo de obras, resulta importante señalar que dicha visita no es obligatoria, pudiendo ser regulada en los pliegos de bases y condiciones cuando la Convocante lo considere pertinente…"* ----------

Que, *"…Igualmente, cabe destacar que* ***han presentado ofertas 5 (cinco) empresas,*** *lo cual demuestra la falta de sustento de la denuncia, ya que de ser cierto lo manifestado por el denunciante, no se hubiera recibido dicha cantidad de ofertas. Nótese además, que los relojes son para uso de la Municipalidad, lugar de público conocimiento y de acceso libre para cualquier ciudadano interesado en visitar sus instalaciones…" (sic)*----------

Atendiendo a lo denunciado la Dirección Jurídica de la DNCP cree pertinente realizar las siguientes consideraciones: ----------

Primeramente, cabe señalar en relación a la suspensión solicitada, que de conformidad a lo establecido en el Art. 5° del Decreto 7434/11 *"Cuando se formule protesta o denuncia contra un proceso de contratación,* ***con la intención de suspender la realización del acto de apertura de ofertas, las mismas deberán ser planteadas a más tardar dos (2) días hábiles*** *antes de la fecha prevista para*

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Daris A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

el acto de apertura de ofertas del proceso impugnado o el inicio de la etapa de carga de ofertas en los procesos por Subasta a la Baja Electrónica. Este plazo no incluye al día fijado para el cumplimiento del acto", en consecuencia, la solicitud es extemporánea.----------

Asimismo el art. 6° de la normativa citada establece que *"En caso de que el recurrente pretendiere la suspensión o prórroga del acto de apertura del proceso impugnado, formulando una protesta o denuncia, en un plazo inferior al indicado en el artículo que antecede, con la promoción de la protesta o denuncia, deberá demostrar de manera fehaciente y documentada los motivos que le impidieron promover la protesta o denuncia en tiempo oportuno"*; situación que no se haya acreditado en la denuncia presentada. ----------

El denunciante cuestiona el hecho de que las consultas efectuadas por los potenciales oferentes hayan sido respondidas simplemente "Remitirse al PBC" sin dar una explicación o aclaración acerca de las mismas.----------

En relación a ello, se plasma las aclaraciones efectuadas por la Convocante y publicadas en el portal de contrataciones públicas:

ACLARACION 1

Contratación Directa 3/16 Adquisición de relojes biométricos facial para control de marcación y asistencia para la Municipalidad de Asunción

Consulta 1

En la Carta de Invitación. Anexo B. Datos de la contratación (DDLC). Punto 9 dice: Se permitirán catálogos y/o folletos en idioma distinto al castellano: NO APLICA.

Solicitamos respetuosamente a la convocante sean aceptados catálogos, anexos técnicos, folletos y otros textos complementarios en idioma Inglés, considerando que es el idioma original de la mayoría de las documentaciones de carácter técnico descriptivo del rubro tecnológico y de conocimiento usual del personal técnico especializado en dicho rubro. La presente solicitud la cursamos de conformidad a lo estipulado en el Art. 45 del Decreto Nº 21.909/03, el cual determina: Idioma de la oferta, traducciones y documentos emitidos por autoridades públicas de otro país. De conformidad con lo establecido en el Artículo 20, inciso d), de la ley, las ofertas deberán presentarse en idioma castellano, o en su defecto, acompañadas de traducción oficial, salvo el caso de los anexos técnicos y folletos, que podrán ser presentados en el idioma original, si así se determinara en los Pliegos Estándar de Bases y Condiciones....".

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Respuesta 1
El oferente deberá remitirse al Pliego de Bases y Condiciones.

Consulta 2

En la Carta de Invitación. Anexo C. Especificaciones técnicas de los bienes o servicios a ser adquiridos. Dice: *"Los equipos deberán ser entregados debidamente configurados e instalados, con las capacitaciones que sean necesarios para su puesta en marcha."*

Se tiene conocimiento de que la Municipalidad de Asunción cuenta con varias dependencias distribuidas en varios puntos de la Capital. En la Carta de Invitación. Anexo C. Plan de Entregas, no se mencionan los sitios de entrega e instalación de cada uno de los 35 (treinta y cinco) Relojes Marcadores solicitados. En consecuencia solicitamos a la convocante, sírvase en indicar las direcciones y/o dependencias en los que serán instalados los equipos adjudicados a fin de poder estimar todo lo necesario para la correcta instalación y funcionamiento de los equipos.

Respuesta 2
El oferente deberá remitirse al Pliego de Bases y Condiciones.

Consulta 3

En la Carta de Invitación. Anexo C. Especificaciones técnicas de los bienes o servicios a ser adquiridos. En el cuadro de Características del Reloj Marcador Biométrico solicitado. Dice: *"Alcance: El servicio contemplará todos los suministros, actividades de montaje, instalación en general, configuración e integración con la Solución de registro de marcación y puesta en funcionamiento del equipo ofertado."*.

Nótese que en la Carta de Invitación no se menciona una visita técnica a los sitios donde se realizarán las instalaciones. Solicitamos a la convocante fijar fecha y hora con acompañamiento de personal con conocimiento pleno de los sitios de instalación para que se pueda hacer una visita técnica a los puntos donde se instalarán las lectoras a fin de poder estimar todo lo necesario para la correcta instalación y funcionamiento de los equipos.

Respuesta 3
El oferente deberá remitirse al Pliego de Bases y Condiciones.

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Al respecto, y conforme al **art. 39 del Decreto Reglamentario 21909/03** mencionamos que la convocante deberá responder toda solicitud de aclaración del pliego de bases y condiciones que reciba dentro del plazo establecido en el PBC y brindar una explicación de la consulta efectuada.----------

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Dir. Jurídico - DNCP

Por otra parte, es importante destacar que si la convocante no se expide acerca de las consultas efectuadas por los oferentes dentro del plazo establecido o la respuesta de la convocante no es clara respecto a las consultas realizadas, los potenciales oferentes **podrían acudir a los mecanismos de impugnación establecidos en la ley que regula la materia de contrataciones públicas, y como resultado se podría incluso anular el proceso si fuera pertinente**.----------

Por tanto, **recomendamos a la convocante que para en futuros procesos, se expida de manera clara y concreta respecto a todas las consultas efectuadas por los posibles oferentes** a fin de que los mismos no tengan dudas al momento de elaborar sus ofertas y cumplir de esta forma con la normativa que rige la materia de contrataciones públicas. ----------

Ahora bien, en cuanto a la objeción que guarda relación con el hecho de que no se haya establecido una visita técnica para conocer los lugares en los que serían instalados los relojes biométricos, en efecto, de conformidad a lo establecido en la Res. DNCP N° 475/12 *"Por la cual se reglamenta el requisito de visita o inspección por parte de los potenciales oferentes, indicados en los PBC y Carta de Invitación Estándar de los Procesos de Contratación realizados por los Organismos, Entidades del Estado y Municipalidades"*, constituye una facultad de la Convocante determinar en qué contrataciones requerirá que la misma sea realizada, en estos casos deberá aplicarse por analogía lo dispuesto en el Art. 50 del Decreto N° 21.909/03.----------

Se recuerda al denunciante, que en caso de que algún potencial oferente tenga dudas o no está de acuerdo con algún punto del PBC puedo acudir al mecanismo de impugnación pertinente cual es la PROTESTA en la etapa correspondiente. En este caso, salvo la presente denuncia no ha existido impugnación alguna respecto a posibles limitaciones contenidas en el PBC del presente llamado, a pesar de haber estado publicado desde el 19/01/16, ello sumado a que conforme al Acta de apertura de ofertas se han presentado cinco ofertas, lo que presume que no ha existido cuestionamientos por parte de los oferentes participantes de los requisitos contenidos en el PBC del presente llamado.----------

En conclusión y en base a todo lo manifestado previamente, esta Dirección Jurídica de acuerdo con lo previsto en el Art. 13 del Decreto 7434/11 considera pertinente dar por finalizada la presente investigación preliminar , con la salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias. ----------

Abg. Gustavo Zarza Domínguez
Dirección Jurídica

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico