Dictamen DNCP/DJ N° 11617/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	12/10/2021
ID:	401051
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Adquisición de Útiles de Oficinas, Tintas, tóner y Productos de Papel con Criterio de Sustentabilidad
Entidad Convocante:	Municipalidad de Minga Porá
Denunciante:	Caso N°529/21 – Con protección de identidad
Tema General:	Pliego de Bases y Condiciones
Tema Específico:	Inconsistencia/incongruencias de datos

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°529/21.
2. Aclaraciones al denunciante.
3. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante cuestiona que en el ítem N°18 del Lote N°1 solicitan diferentes cosas en un mismo ítem, sin la precisión de cuantas cantidades se van adquirir.

La Convocante sostiene que el llamado se realizó en la modalidad de Contrato Abierto, donde se establecieron los montos mínimos y máximos, y por ende los insumos solicitados se irán adquiriendo de acuerdo a la necesidad de la Institución, motivo por el cual no se determinó la cantidad exacta que será adquirida durante la vigencia del contrato.

Por otro lado, en cuanto al cuestionamiento del ítem N°18 *Tarjeta de identificación*, sostiene que dicho ítem corresponde a un solo producto, el cual puede ser utilizado indistintamente, tanto para habilitaciones de vehículo como para impresiones de carnet de funcionados, es decir, refiere que dicho ítem corresponde a un solo objeto con diferentes utilidades.

Entonces y en consideración a que el denunciante se ha limitado a mencionar su disconformidad con las especificaciones técnicas realizadas por la Convocante alegando irregularidades, sin aportar datos, argumentos ni pruebas suficientes para sostener con claridad los hechos en que funda su denuncia y atendiendo al descargo de la Entidad Convocante, se ordena el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°529/21 al no existir elementos suficientes para la apertura de una Investigación de Oficio, aclarando al denunciante que los potenciales oferentes que tengan interés en participar, son los que cuentan con el interés legítimo de impugnar requisitos por los cuales se sientan agraviados *-a través del mecanismo de impugnación de la PROTESTA-*, indicando que no existió impugnación alguna en el marco del llamado.

Manuela Cristaldo
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

DENUNCIA:

Denuncia recibida a través del Sistema de Trámite Jurídico Electrónico (STJE) con protección al denunciante en fecha 07 de septiembre de 2021, la cual expresa:

"...Como ciudadano indignado por las actuaciones irregulares de la entidad en varios llamados, me puse a revisar este que está en puertas y contiene lotes con ítems que no son claros en lo que piden y por eso solicito a la DNCP que intervenga, pues en aparente contubernio del futuro ganador y la gente de la Municipalidad, piden cotización de ítems que son diferentes, tratando de hacer pasar gato por liebre.

En el lote 1, en todos los ítems que no son unitarios aclaran bien cuál es la cantidad que debe contener la caja.

Pero en el ítem 18 que dice tarjeta para identificación. En las especificaciones mezclan tarjetas de identificación de funcionarios y tarjetas de habilitación con holograma y en el mismo ítem piden también impresión de carnet para funcionarios. O sea, piden dos cosas diferentes en un mismo ítem y cómo sabemos cuántas tarjetas para habilitaciones va a comprar y cuantas impresiones para sus funcionarios quieren.

No tiene que estar separado el ítem de la tarjeta de habilitación con hológrafa que tiene que tener y separado en otro ítem la impresión de tarjeta para funcionario ya que no son lo mismo.

Espero que se pueda pedir a la Municipalidad una aclaración de las cantidades de habilitación y las cantidades de impresión de carnet de funcionario que piden, ya se son dos cosas demasiado diferentes y encima no tienen el mismo precio...".

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

Nota DNCP/DJ N°10426/21 por la cual se ha solicitado informe a la Entidad Convocante en razón a las supuestas irregularidades mencionadas por el denunciante.

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DJ N°10426/21 de fecha 14 de septiembre de 2021.

CONTESTACIONES:

La Convocante ha presentado su descargo en fecha 17 de septiembre de 2021 por Expediente de Mesa de Entrada N°4979/21, en los siguientes términos:

Manuela Cristaldo
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

"...ELIZA MARIBEL CARRERA ROTELA, RESPONSABLE DE LA UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES DE LA MUNIPALIDAD DE MINGA PORA, conforme se acredita con las documentaciones que se ajustan, con domicilio real y procesal en la Avda. Emiliano R. Fernández, con teléfono (0973) 401917 y correo electrónico uoc_mingapora@hotmail.com, por derecho propio, en la Denuncia presentada con protección al denunciante, EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO DE "ADQUISICIÓN DE ÚTILES DE OFICINAS, TINTAS, TONERS Y PRODUCTOS DE PAPEL CON CRITERIO DE SUSTENTABILIDAD – ID N°401051", a usted V.S. respetuosamente me presento y digo:

Que, en tiempo y forma, vengo a contestar la denuncia individualizada como de conformidad al art. 82 inc. "b" de la Ley 3439/07, la cual modifica parcialmente la ley 2051/03, de conformidad a las siguientes consideraciones que a continuación expongo:

Que, por la presente, me dirijo a usted a fin de contestar las falsas acusaciones realizadas en contra de esta Institución Convocante, Municipalidad de Minga Pora, por parte del Denunciante anónimo, en el marco de la Licitación por Contratación Directa, ID N°401051 - Adquisición de Útiles de Oficinas, Tintas, Tóner y Productos de Papel con Criterio de Sustentabilidad.

Es por ello, que pasare a rebatir cada uno de los puntos denunciados en forma ordenada.

PRIMER PUNTO DICE: *Como ciudadano indignado por las actuaciones irregulares de la entidad en varios llamados, me puse a revisar este que está en puertas y contiene lotes con ítems que no son claros en lo que piden y por eso solicito a la DNCP que intervenga, pues en aparente contubernio del futuro ganador y la gente de la Municipalidad, piden cotización de ítems que son diferentes, tratando de hacer pasar gato por liebre.*

Negamos categóricamente que haya existido actuaciones irregulares en ningún llamado realizado por esta Institución y mucho menos que pudiera siquiera pensarse en alguna especie de contubernio con algún oferente.

En este primer punto debemos aclara que no es posible que esta convocante determinar quién será el proveedor que reúna los requisitos de evaluación para ser adjudicado, antes de la apertura y exhaustiva evaluación de ofertas, pues tampoco podemos tener conocimiento de quienes serán los oferentes que se presentaran a la presente convocatoria, antes de la recepción u apertura de ofertas y mucho menos que esta convocante pretenda recibir un producto por otro o hacer pasar gato por libre tal y como de manera irresponsable lo menciona el denunciante, sin arrimar ningún tipo de pruebas al respecto ya que tal fundamentación de hecho no existe y es totalmente falsa.

No pretendemos desmeritar al DENUNCIANTE, pero lo único que evidencia es el manejo desprolijo y hasta mal intencionada, intentando con esta impugnación enervar y dilatar la adjudicación, haciéndose muy notoria esta evidente persecución que según nuestro entender es más bien de un tinte político, pretendiendo este desacreditar a quienes trabajamos en pos de brindar mejores condiciones al Estado Paraguayo, como así también a nuestra comunidad.

La Convocante se ha ajustado estrictamente a las disposiciones legales y en ningún caso ha violado alguno de los principios de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, rechazando la existencia de irregularidades que comprometen su imparcialidad y eficiencia, por lo que deviene improcedente y en especial contraria a los intereses de la administración pública, lo que la presente denuncia pretende hacer notar al Juzgado de Instrucción.

Manuela Cristaldo
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

***SEGUNDO PUNTO DICE**: En el lote 1, en todos los ítems que no son unitarios aclaran bien cuál es la cantidad que debe contener la caja.*

Pero en el ítem 18 que dice tarjeta para identificación. En las especificaciones mezclan tarjetas de identificación de funcionarios y tarjetas de habilitación con holograma y en el mismo ítem piden también impresión de carnet para funcionarios. O sea, piden dos cosas diferentes en un mismo ítem y cómo sabemos cuántas tarjetas para habilitaciones va a comprar y cuantas impresiones para sus funcionarios quieren.

Por otro lado debemos traer a colación que el presente llamado es por CONTRATO ABIERTO donde se establecieron montos mínimos y máximos a lo que debemos ajustarnos para realizar las adquisiciones según la necesidad, ya que los insumos solicitados se irán adquiriendo de acuerdo a la necesidad real de la convocante en cantidad y tiempo adecuado para satisfacer las necesidades de la Institución, por lo que es imposible determinar la cantidad exacta que será necesaria adquirir durante la vigencia del contrato, tal como ya hemos indicado en la justificaciones del contrato abierto para el presente llamado, de conformidad a la Resolución DNCP N°4575/20 y el Artículo 20 de la Ley 2051/03 y el artículo 39 del Decreto Reglamentario N°2992/2019, por la cual se aprueban las directrices relativas a la aplicación del Contrato Abierto en los procedimientos de Contrataciones regidas por la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas". Contratos Abiertos, por no ser susceptibles de definición exacta de las cantidades para la duración de contrato. "La modalidad de Contrato Abierto, será aplicable a los contratos cuyo objeto sea la provisión de bienes, ejecución de obras, prestación de servicios o consultorías, en los que la Convocante no puede definir con exactitud la cantidad o amplitud de los bienes, servicios u obras que se ejecutaran durante el plazo de vigencia del contrato".

Por otro lado, el denunciante dice que en el ítem 18 se mezclan diferentes tipos de tarjetas para funcionario y holográficas para habilitación dos cosas diferentes en el mismo ítem sin determinar la cantidad a ser adquirida de cada una.

En este punto, es importante presentar las especificaciones técnicas establecidas para el ítem 18 que es como sigue: Plástico pvc impreso con el logo de la convocante full color ambos lados con hologramas de seguridad para habilitación de vehículos, y para impresiones de carnet de funcionarios, tamaño 8,5 x 5,4 cm como mínimo.

Tal como se puede apreciar en las especificaciones técnicas este ítem corresponde a un solo producto que se puede ser utilizado para habilitaciones de vehículos y así mismo para impresiones de carnet de funcionarios (motivo por el cual fue licitado), esto sin dejar de mencionar que dicho bien tiene otras infinidades de usos como: tarjeta de control de entradas y salidas en lugares de trabajo, carnet de socios, tarjeta de clientes, tarjeta para catalogar bienes, código patrimonial, entre otros, por lo que no entendemos de dónde saca el denunciante que se piden dos cosas distintas, por lo que le recomendamos que lea y analice bien las especificaciones antes de hacer falsas acusaciones con la que más que nada solo demuestra su ignorancia al respecto, o bien, pudo haber realizado sus consultas a la convocante a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas, conforme a lo establecido Art. 24 Resolución DNCP N°5695/2019 y de esta manera aclarar sus dudas.

***TERCER PUNTO SIGUE DICIENDO**: No tiene que estar separado el ítem de la tarjeta de habilitación con hológrafa que tiene que tener y separado en otro ítem la impresión de tarjeta para funcionario ya que no son lo mismo.*

Manuela Cristaldo
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Espero que se pueda pedir a la Municipalidad una aclaración de las cantidades de habilitación y las cantidades de impresión de carnet de funcionario que piden, ya se son dos cosas demasiado diferentes y encima no tienen el mismo precio."

En este punto debemos recordar nuevamente al denunciante que debe leer bien las especificaciones técnicas del presente llamado, ya que las mismas están más que claras y de muy fácil interpretación donde se demuestra que el producto solicitado en el ítem 18 cuestionado es un solo producto, "Plástico pvc impreso con el logo de la convocante full color ambos lados con hologramas de seguridad" es por ello que no puede tener precios diferentes sin importar el uso que se requiera darle, el producto siempre será el mismo.

CONCLUSIÓN

Con todo lo expreso en el presente descargo está más que demostrado la falsedad de los dichos del denunciante, que desvergonzadamente se limita a expresar agravios contra esta convocante sin argumento válido alguno, por lo que corresponde el rechazo y el cierre de la denuncia realizada de manera irresponsable por el denunciante.

La Convocante se ha ajustado estrictamente a las disposiciones legales y en ningún caso ha violado alguno de los principios de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, rechazando la existencia de irregularidades que comprometen su imparcialidad y eficiencia, por lo que deviene improcedente y en especial contraria a los interesados de la administración pública, lo que la presente denuncia pretende hacer notar el juzgado de instrucción.

OFRECIMIENTO DE INSTRUMENTALES

1. *Resolución por la cual designa Responsable de la Unidad Operativa de Contratación (UOC) de la Municipalidad de Minga Pora.*
2. *Copia de Cédula de Identidad de la Responsable de la UOC.*
3. *Justificación Contrato Abierto de fecha 23/08/21*
4. *Justificación Contrato Abierto de fecha 02/09/21*
5. *Pliego de Bases y Condiciones.*

PETITORIO

Por tanto, a V.S pido:

1. *Me tenga por presentado en el carácter invocado y por constituido mi domicilio en el lugar indicado.*
2. *Oportunamente, dicte resolución rechazando la denuncia anónima y convalidando todo lo actuado por esta convocante, por así corresponder en derecho.*

Proveer de conformidad y SERA JUSTICIA..."

Manuela Cristaldo
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

ANÁLISIS:

El denunciante sostiene que en el marco del llamado en cuestión algunos ítems no son suficientemente claros en lo que piden, y por ello considera que existe una confabulación con la futura firma ganadora y la Convocante.

Específicamente, cuestiona que en el ítem N°18 del Lote N°1 se solicita tarjeta de identificación, sin embargo, en las especificaciones técnicas unen las tarjetas de identificación de funcionarios y las tarjetas de habilitación con holograma, alegando que solicitan diferentes cosas en un mismo ítem, sin precisión de cuantas tarjetas indistintamente se van adquirir.

En este sentido, solicita una aclaración al respecto, puntualizando que la Convocante debería solicitar en forma separada su requerimiento, es decir, un ítem para la tarjeta de habilitación con holograma y otro ítem para la impresión de tarjeta para el funcionariado, en razón a que son cosas diferentes, con precios diferentes.

La Convocante en su descargo niega categóricamente los hechos denunciados y sostiene que no es posible determinar quién será el proveedor que reúna los requisitos de evaluación y resulte adjudicado antes de la apertura y evaluación de ofertas, puntualizando que en el marco del llamado se han ajustado estrictamente a las disposiciones legales y los principios rectores de las Contrataciones Públicas.

Asimismo, aclara que el llamado se realizó en la modalidad de Contrato Abierto, donde se establecieron los montos mínimos y máximos, dado que los insumos solicitados se irán adquiriendo de acuerdo a la necesidad de la Institución, motivo por el cual no se determinó la cantidad exacta que será adquirida durante la vigencia del contrato.

Por otro lado, trae a colación lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, apartado -Detalle de los productos con las respectivas especificaciones técnicas, Lote 1 Adquisición de Útiles de Oficina - ítem N°18, que expresa: "*...Plástico pvc impreso con el logo de la convocante full color ambos lados con hologramas de seguridad para habilitación de vehículos, y para impresiones de carnet de funcionarios, tamaño 8,5 x 5,4 cm como mínimo...*".

De lo expuesto, sostiene que dicho ítem corresponde a un solo producto, el cual puede ser utilizado indistintamente, tanto para habilitaciones de vehículo como para impresiones de carnet de funcionarios, puntualizando que las alegaciones del denunciante no son correctas en consideración a que dicho ítem corresponde a un solo objeto con diferentes utilidades.

Sintetizadas las manifestaciones de las partes, cabe indicar que el denunciante se ha limitado a mencionar su disconformidad con las especificaciones técnicas realizadas por la Convocante alegando irregularidades, sin embargo, no ha aportado datos, argumentos ni pruebas suficientes para sostener con claridad los hechos en que funda su denuncia, únicamente ha alegado tales circunstancias sin pruebas suficientes con las que pueda desvirtuar todo lo actuado en el marco del procedimiento de contratación. Por lo que, atendiendo al descargo de la Entidad Convocante corresponde desestimar lo alegado por el denunciante.

Que, en relación al caso, es necesario traer a colación lo establecido en el segundo párrafo del art. 121 del Decreto Reglamentario N°2992/19 que expresa: Presentación y producción de pruebas – "*...Incumbirá la carga de la prueba a la*

Manuela Cristaldo
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) no tenga el deber de conocer...".

Por tanto, resulta importante aclarar al denunciante que las personas que realizan denuncias no se deben limitar a dejar en claro su inconformidad con un acto, sin presentar las pruebas fehacientes y sin exponer los hechos o actos irregulares que tengan la entidad suficiente para desvirtuar la presunción de regularidad de los procedimientos de contratación. En definitiva, esta Dirección Jurídica mal podría dar sustanciación a un procedimiento en el cual no se reúnen todos los requisitos formales de admisibilidad, según lo prescribe el artículo 24° de la Resolución DNCP N°572/2020 que rige la sustanciación de denuncias.

Por otro lado, es preciso indicar al denunciante que los potenciales oferentes que tengan interés en participar, son los que cuentan con el interés legítimo de impugnar requisitos por los cuales se sientan agraviados *-a través del mecanismo de impugnación de la PROTESTA*[1]-, por considerarlos restrictivos, limitantes o direccionados; los que 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, los cuales deben ser ejercidas de manera responsable y con la debida diligencia, señalando que no existió protesta alguna en el marco del llamado de referencia.

En razón a lo expuesto y habiendo efectuado las aclaraciones pertinentes, esta Dirección Jurídica considera que no existen elementos suficientes para la apertura de una INVESTIGACIÓN DE OFICIO, en virtud de lo dispuesto en el Art. 142 del Decreto 2992/19[2], por lo que corresponde ordenar el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°529/21.

ABG. MANUELA CRISTALDO
Dpto. de Investigaciones- DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP

[1] Previsto en los Art. 79 y 80 de la Ley 2051, reglamentado por el Decreto Nº2992/19.
[2] Art. 142 del Decreto Reglamentario N°2992/19 "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".