Dictamen DNCP/DJ N° 6511/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	11/6/2021
ID:	371865.
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional.
Modalidad Complementaria:	Subasta a la Baja Electrónica.
Nombre de la Licitación:	Adquisición de Mobiliarios a Instituciones Educativas (FONACIDE).
Entidad Convocante:	Municipalidad de Asunción.
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias Caso N°272/21.
Tema General:	Pliego de Bases y Condiciones.
Tema Específico:	Inconsistencia/ incongruencias de documentos y/o datos.

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la Denuncia Individualizada como Caso N°272/21.
2. Aclaraciones y recomendaciones al denunciante.
3. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante solicita que se requiera informes a la Convocante respecto de las resoluciones emitidas por la Junta Municipal, alegando la presunta omisión de modificación de un requisito que fue solicitado por la Junta Municipal y que no fue tomado en cuenta por la Convocante. Específicamente menciona que los metros cuadrados requeridos debieron reducirse a 260m2, permitiendo así una mayor participación de los oferentes.

Entre las Resoluciones aprobadas por la Junta Municipal y Publicadas en el SICP, no se observa omisión ni discrepancia alguna con lo establecido en el PBC. Esto teniendo en cuenta que la Entidad Convocante ha informado que en ningún momento la Junta Municipal ha solicitado la modificación de 300 m2 a 260m2 para el Taller de Carpintería y Fabricación conforme lo aludido por el denunciante.

Se aclara al denunciante que no basta la simple alegación general de los hechos que consideran irregulares, esto teniendo en cuenta que no han aportado ningún elemento y/o prueba de convicción respecto a la supuesta modificación solicitada por la Junta Municipal.

Así también se indica que la entidad Convocante ha remitido la nota DA N°255/2021 de fecha 14/05/2021 por el cual solicitan la suspensión de los plazos de la SBE en virtud de la denuncia, y que una vez culminada la denuncia procederá a fijar nuevas fechas mediante Adenda.

Por lo que si encuentra disconforme o considera que se han lesionado sus derechos con los lineamientos establecidos en las bases licitatorias, tiene a su disposición los mecanismos de impugnación previstos en el título octavo de la ley, es decir, el mecanismo de la protesta contra las bases licitatorias, la cual debe ser promovida previo al acto de apertura de sobres.

En base a las aclaraciones realizadas se ordena el cierre de la denuncia individualizada como caso N°272/21.

DENUNCIA:

En fecha 12 de mayo de 2021, ingresa denuncia a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas, individualizada como CASO 272/21, expresando cuanto sigue:

"Se solicita a la Dirección Nacional que requiera informes de todas las Resoluciones de la Junta Municipal sobre el llamado de referencia a la Convocante, debido a una aparente omisión de modificación de un requisitos que no fue tomado en consideración, solicitado por la Junta Municipal.

> **9. Capacidad Técnica**
> El oferente deberá proporcionar evidencia documentada que demuestre su cumplimiento con los siguientes requisitos de capacidad técnica:
>
> **Taller de carpintería y fabricación, de mínimo 300 m2 construidos y techados.**
> **Maquinarias mínimas necesarias:**
> - Máquina Seccionadora. Año de Fabricación Mínimo 2015.
> - Máquina Canteadora. Año de Fabricación Mínimo 2015.
> - Máquina para bisagras. Año de fabricación mínimo 2015.
>
> **Personal mínimo necesario:**
> - 1 Maestro carpintero con certificación en Carpintería y/o Evanistería.
> - 1 Colocador o armador.
> - 1 Chofer o ayudante.
> - 1 Gerente administrativo.
> - 1 Diseñador de proyectos.
>
> La convocante se reserva el derecho a realizar visitas a los locales declarados para comprobación de los requisitos mínimos solicitados.
>
> **9.1 Requisitos documentales para evaluar el presente criterio:**
>
> - Para verificación del taller: título de propiedad o contrato de alquiler y plano del local.
> - Para verificación de maquinaria: título de propiedad, factura de compraventa o declaración jurada especificando las características. Las máquinas deberán encontrarse operativas en el taller declarado.
> - Para verificación de personal: Currículum Vitae y certificaciones que correspondan.

Sobre el punto de metros cuadrados requeridos, reduciendo a 260 m2 permitiendo mayor participación de potenciales oferentes. No se visualiza dicha modificación en las 16 Adendas publicadas.

Se solicita por prudencia administrativa que le sea requerida a la Convocante el cambio inmediato en las fechas previstas para carga de ofertas y etapa competitiva a fin de evitar perjuicios a la Institución".

Presentación de Denunciante, en fecha 17 de mayo de 2021, en los siguientes términos:

"*La Convocante no ha modificado las fechas pese a la denuncia en curso".*

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

Por **Nota DNCP/DJ N°5184/21** se solicitó a la Municipalidad de Asunción informe y justifique lo referido en la denuncia transcripta más arriba.

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DJ N°5184/21 de fecha 13 de mayo de 2021, dirigida a la **MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN.**

CONTESTACIONES:

En fecha 18 de mayo de 2021, mediante Nota N°258/2021, la **MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN** presenta descargo en los siguientes términos:

"Me dirijo a ustedes con relación a la Nota DNCP/DJ N°5184 de fecha 13 de mayo de 2021, notificada a esta Dirección de Adquisiciones en fecha 13 de mayo del presente año, referente al requerimiento de informe a la Municipalidad de Asunción, en el marco de la Denuncia recibida a través del sistema de gestión de Denuncias con protección al denunciante referida al procedimiento Licitación Pública Nacional; "Adquisición de mobiliarios a Instituciones Educativas (FONACIDE)" convocado por la Unidad de Contratación UOC 1 Dirección de Adquisiciones; ID 371.865.

A fin de dar cumplimiento a lo solicitado, la Dirección del FONACIDE ha informado cuanto sigue:

1- *Que, por Resolución N°11.806/2020, la Junta Municipal aprobó el PBC en fecha 17/09/2020 en donde se indica dentro de los Requisitos y Criterios de Evaluación, Capacidad Técnica. Taller de Carpintería y fabricación de mínimo 300 metros cuadrados construidos y techados, sin sufrir modificaciones de índole técnicas.*
2- *Que, por Nota DNCP N°20.713/2020, la misma observó respecto a los requisitos y criterios de Evaluación. Capacidad Técnica: "Taller de carpintería y fabricación, de mínimo 300 metros cuadrados construidos y techados", que fue respondido en tiempo y forma; punto que posteriormente no fue observado por la DNCP y en consecuencia procedió a la difusión del PBC en el Portal de Contrataciones Públicas.*
3- *Que, posteriormente por Resolución N°12.19220 fue aprobada por la Junta Municipal la Adenda de Especificaciones Técnicas N°16/2020, aclarando al respecto que la Junta Municipal no solicitó la modificación de la superficie de 300 metros cuadrados para el Taller de Carpintería y Fabricación.*
4- *Que, la presente denuncia denominada CASO 272/21 se refiere al mismo punto de la Nota DNCP N°20.713/2020; y ya no fue observado por la DNCP ni por la Junta Municipal, aclarando una vez más que ésta Dirección Ejecutiva se mantuvo en los 300 metros cuadrados solicitados para el Taller referido, en el PBC aprobado y difundido en el SICP.*
5- *Que, teniendo en cuenta el inicio de las clases en la modalidad híbrida establecida por el MEC; entiéndase clases presenciales y virtuales; y visto que la necesidad de los bienes solicitados no se han extinguido y resulta apremiante la provisión de los mobiliarios a las Instituciones Educativas cuya infraestructura mobiliaria resultan precarias y no aptas para los alumnos y alumnas; y puesto que la fábrica de muebles es una actividad altamente especializada debiendo contar con maquinarias específicas y personal necesario para realizar el trabajo en el tempo acotado de entrega con la calidad requerida, nos mantenemos en la necesidad de lo solicitado en cuanto a los 300 metros*

cuadrados construidos y techados para el taller de fabricación, como parte de la capacidad técnica de los oferente/proveedores, que además garantiza y salvaguarda los bienes durante el proceso de fabricación y posteriormente para su almacenaje, pues tanto las maquinarias como el personal requerido son parte de la infraestructura para la fábrica o taller de carpintería que maneje volúmenes de trabajo mínimamente como los solicitados en la presente licitación, sin los cuales sería físicamente imposible la realización de las tareas de fabricación; aludiendo que cualquier reducción en los requerimientos mínimos implicaría, la seguridad de no cumplimiento de los objetivos de la licitación.

6- *Por tanto, en base a lo expuesto anteriormente, desde esta Dirección Ejecutiva se considera necesariamente mantener lo que reza el PBC dentro de los Requisitos y Criterios de Evaluación, Capacidad Técnica. Taller de carpintería y fabricación de mínimo 300 metros cuadrados construidos y techados; y concluye que según las documentaciones obrantes en el Expediente las mismas no contienen discrepancias entre los aprobado por la Junta Municipal y lo difundido en el SICP del Portal de Contrataciones Públicas.*

Las Resoluciones Nros 11.806/020 y 12192/2020 emitidas por la Junta Municipal se encuentran publicadas en el SICP, al igual que la Nota DNC 20713/2020 y su contestación por Nota DA N°548/2020.

Con el informe que antecede damos cumplimiento a lo requerido por la Dirección Jurídica en la nota de referencia, efectuando las manifestaciones al respecto de lo denunciado. Sin otro particular me despido atentamente".

ANÁLISIS:

El denunciante se limita en solicitar que se requiera informes a la Convocante respecto de las resoluciones emitidas por la Junta Municipal, alegando la presunta omisión de modificación de un requisito que fue solicitado por la Junta Municipal y que no fue tomado en cuenta por la Convocante.

Específicamente menciona que los metros cuadrados requeridos debieron reducirse a 260m2, permitiendo así una mayor participación de los oferentes.

Al respecto al remitirnos al Portal de Contrataciones Públicas, vemos que en el PBC, numeral 9. Capacidad Técnica se ha establecido cuanto sigue: *"El oferente deberá demostrar evidencia documentada que demuestre su cumplimiento con los siguientes requisitos de capacidad técnica: Taller de Carpintería y Fabricación de mínimo 300m2 construido y techados…*"

Así también se observa que mediante Nota DNC N°20713/20 de fecha 19/10/2020, la Dirección de Normas y Control en su numeral 8. Ha observado cuanto sigue: "*…PBC: Requisitos de Participación y Criterios de Evaluación. Capacidad técnica: "…Taller de carpintería y fabricación, de mínimo 300 m2 construidos y techados…", "…Maquinarias mínimas necesarias…" y "…Personal mínimo necesario…" al respecto, se solicita se justifique razonablemente por qué dichos requisitos resultan técnicamente indispensable para participar en el procedimiento de contratación. Consideración Normativa: Ley N° 2051/03. Art. 4 y 20...".*

Que la mencionada observación fue debidamente respondida por la Convocante mediante Nota N°548/2020 de fecha 18/11/2020, dejando en claro entre otras cosas que los productos debían de realizarse de manera veloz y sostenida, debiendo quedar los muebles fabricados y sus partes relevantes en las instalaciones del fabricante, así también ha referido que, tanto la maquinaria como el personal son parte de la infraestructura y plantel normales y naturales de cualquier fábrica o taller de carpintería que maneja volúmenes de trabajo como los solicitados en la presente licitación, sin los cuales sería imposible la realización de las tareas de fabricación y que cualquier reducción en los requerimiento mínimos implicaría la seguridad de no cumplimiento de los objetivos de la licitación.

Cabe aclarar que esta Dirección Nacional ya se ha expedido reiteradas veces sobre la discrecionalidad que tienen las Convocantes en establecer los requerimientos solicitados para satisfacer sus necesidades como así también la de establecer los lineamientos que considere necesarios para evaluar las ofertas que presenten los potenciales oferentes, sin más limitaciones que las establecidas en la ley. –

En efecto, el artículo 20 de la Ley N° 2051/03 establece que: *"…Para la participación, contratación o adjudicación en adquisiciones, locaciones, servicios u obras públicas, no se podrán exigir a los participantes requisitos distintos a los señalados por esta ley, ni se podrán establecer elementos que no resulten técnicamente indispensables, si con ello se limitan las posibilidades de concurrencia a eventuales proveedores o contratistas. Por consiguiente, las Convocantes se abstendrán de solicitar a los oferentes la inscripción en cualquier clase de registros como requisito para participar en los procedimientos de contratación regidos por esta ley, salvo lo dispuesto por el Título Quinto. - Las especificaciones técnicas, plazos, tolerancias, porcentajes u otras disposiciones de similar naturaleza que deban contener las bases o los pliegos de requisitos de licitación, se establecerán con la mayor amplitud de acuerdo con la naturaleza específica del contrato, con el objeto de que concurra el mayor número de oferentes; sin embargo, deberán ser lo suficientemente claras, objetivas e imparciales, para evitar favorecer indebidamente a algún participante…".*

Teniendo en cuenta que la Dirección de Normas y Control no ha vuelto a reiterar la observación que fuere realizada en principio mediante Nota DNC 20.713/20, se entiende que la justificación dada por la Convocante fue considerada lo suficientemente razonable.

Por otra parte la Entidad Convocante respecto al pedido de informe que fuere realizado por esta Dirección Jurídica mediante Nota DNCP/ DJ N°5184/21, ha informado que por Resolución N°1806/2020 la Junta Municipal aprobó el PBC en fecha 17/09/2020 en la cual se indica dentro de los Requisitos y Criterios de Evaluación, Capacidad Técnica, que el Taller de Carpintería y Fabricación sería de 300m2 construidos y techados, sin sufrir modificaciones de índole técnica, y que posteriormente por Resolución 12.192/20 fue aprobada por la Junta Municipal la Adenda de las Especificaciones Técnicas N°16/2020, no obstante ha dejado en claro que la Junta Municipal en ningún momento ha solicitado la modificación de la superficie de 300m2 para el Taller de Carpintería y Fabricación.

Por ende entre las Resoluciones aprobadas por la Junta Municipal y Publicadas en el SICP, no se observa omisión ni discrepancia alguna con lo establecido en el PBC. Teniendo en cuanta que en ningún momento la Junta Municipal ha solicitado la modificación a 260m2 para el Taller de Carpintería y Fabricación conforme lo aludido por el denunciante.

Si bien el denunciante solicita que esta Dirección Nacional investigue hechos supuestamente irregulares, el mismo, no ha aportado ningún elemento y/o prueba de convicción respecto a la supuesta modificación solicitada por la Junta Municipal.

En este contexto, el Decreto Reglamentario N° 2992/19, específicamente en su Art. 121: "*Presentación y producción de pruebas. (…) incumbirá la Carga de la Prueba a la 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 último se indica al denunciante que la convocante ha remitido la nota DA N°255/2021 de fecha 14/05/2021 por el cual solicitan la suspensión de los plazos de la SBE en virtud de la denuncia, y que una vez culminada la denuncia procederá a fijar nuevas fechas mediante Adenda.

Igualmente es importante señalar que si un oferente se encuentra disconforme o considera que se han lesionado sus derechos con los lineamientos establecidos en las bases licitatorias, tiene a su disposición los mecanismos de impugnación previstos en el título octavo de la Ley, es decir, el mecanismo de la protesta contra las bases licitatorias, la cual debe ser promovida previo al acto de apertura de sobres.

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

Finalmente, en base a las aclaraciones realizadas al denunciante, corresponde a esta Dirección Jurídica concluir que no hay méritos suficientes para la apertura de una investigación de oficio, por lo que, corresponde **ordenar el cierre de la denuncia individualizada como CASO N° 272/21**, con la salvedad que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado[1] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

ABG. TANIA LEDESMA
Dpto. de Investigaciones - DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Dirección Jurídica - DNCP

[1] Decreto N° 3442 de fecha 9/03/2020, Resolución Secretaría de la Función Pública Nº 146/2020, Resolución DNCP N° 1092/2020.