

IMPUGNACIONES – PROTESTAS

Norma Elizabeth Pool

Resumen: Desde la vigencia o puesta en funcionamiento de la Ley N° 2051/2003 “De las Contrataciones Públicas” de la República del Paraguay, y de acuerdo a los años pasados desde su implementación, hablaremos sobre impugnaciones y soluciones de diferendos, específicamente sobre las protestas, como es denominado en la mencionada ley.

Palabras clave: impugnaciones, protestas.

Desde la vigencia o puesta en funcionamiento de la Ley N° 2051/2003 “De las Contrataciones Públicas” de la República del Paraguay, y de acuerdo a los años pasados desde su implementación, hablaremos sobre impugnaciones y soluciones de diferendos, específicamente sobre las protestas, como es denominado en la mencionada ley.

La misma era presentada, anteriormente, a elección del promotor, por escrito o a través de medios remotos de comunicación electrónica, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquel en que ocurra el acto supuestamente irregular, o en el que el promotor tenga conocimiento de este. Asimismo, la referida protesta puede ser planteada en cualquier etapa del procedimiento de contratación.

La Ley N° 2051/2003, en su artículo 80 establece: “...En la protesta el promotor deberá manifestar, bajo fe de juramento, los hechos que consten relativos al acto o actos que aducen son irregulares y acompañar la documentación que sustente su petición. La falta de la manifestación indicada será causal de rechazo de la protesta. La expresión de hechos falsos por el promotor de la protesta se sancionará de acuerdo con las disposiciones de esta Ley y las demás que resulten aplicables...” Recibida la protesta, el Director Nacional designará un funcionario responsable para la sustanciación del procedimiento, de todo lo cual correrá traslado a la convocante y a los oferentes que pudieran resultar perjudicados, y una vez agotadas las diligencias necesarias para esclarecer la protesta, el funcionario encargado emitirá un dictamen con sus conclusiones, y lo elevará al Director, junto con todos los antecedentes del caso.

De acuerdo a la Ley N° 2051/2003, en su artículo 83, establece: “Efectos de la Resolución de Protesta (...) la resolución tendrá por consecuencia: a) nulidad del acto o actos irregulares estableciendo, cuando proceda, las directrices necesarias para que el mismo se repongan conforme a la Ley, b) la nulidad total del procedimiento; o c) el rechazo de la protesta y la convalidación de lo actuado...”

Actualmente, desde la vigencia de la Resolución DNCP N° 378/2017 “Por la cual se aprueba la implementación definitiva y el reglamento del Módulo de Protestas Electrónicas del Sistema de Información de Contrataciones Públicas...”, en su artículo 2do. último párrafo establece: “La utilización del sistema deberá ser realizada de conformidad al manual de Usuarios que forma parte de la resolución reglamentaria como anexo I...”

Conforme a ello, la tramitación de la protesta se realiza íntegramente a través del sistema del Módulo de Protestas Electrónicas del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), en el mismo, los plazos son computados desde el día siguiente hábil en que el correo electrónico fue enviado por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, y en esta modalidad no se aplica lo establecido en los artículos 149 y 150 del Código Procesal Civil, en lo

referente a la ampliación de plazos fijados en razón de un día por cada 50 kilómetros de distancia, para las diferentes regiones del país y también en lo referente al horario establecido de presentación de las nueve horas del día siguiente al último día del plazo fijado, que es importante tener en cuenta para las respectivas contestaciones en el ámbito procesal de los juzgados y tribunales de la capital de la República del Paraguay.

En el considerando de la presente Resolución DNCP N° 378/17 expresa: “Que, en la tramitación de los expedientes administrativos o judiciales, el derecho positivo dispone que podrá utilizarse el mecanismo electrónico, la firma digital y la notificación electrónica en forma parcial o total, y que tendrán la misma validez jurídica y probatoria que el expediente tradicional...”.

Igualmente, en su Artículo 5° “Datos vinculantes. Las direcciones de correo electrónicos declarados por las partes ante la DNCP, por escrito o a través del Sistema, son vinculantes y plenamente eficaces para las comunicaciones y ejercicio de los derechos de las mismas. Las partes son responsables de mantener actualizadas permanentemente dichas direcciones, así como de las condiciones de seguridad y de las actuaciones realizadas desde los enlaces enviados a dichas direcciones de correos electrónicos...”. Este sistema, conforme al artículo 10 de la mencionada resolución, entró a regir a partir del año 2017.

Uno de los aspectos más destacados en cuanto a las impugnaciones – protestas, es la cantidad de casos procesados por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, tomando de base el año 2017, desde enero a diciembre, se han presentado 914 casos de protestas y se han finiquitado 852 casos de protestas, de los cuales se han analizados o estudiados un total de 1.766 casos de protestas analizados en un año y en estos números, no están contemplados las reconsideraciones. Nuestro país cuenta con 2 regiones, 17 departamentos, 254 municipios y una población de 6.811.583 habitantes.

A diferencia de otros países, como lo es el caso de Chile, por ejemplo, el mismo cuenta con un Tribunal de Contrataciones Públicas, en donde las impugnaciones son juzgadas por jueces independientes de “Chile compra”; que, si analizamos los casos presentados al Tribunal Especial, desde enero a octubre de 2017, forman un total de 225 casos de impugnación, en un país unitario y democrático, que se componen de 16 regiones, 56 provincias y 346 comunas con una población de 17.373.831 habitantes.

Así también en Panamá, el mismo cuenta con un Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, en donde las impugnaciones son juzgadas por jueces independientes e imparciales de los cuales, desde enero a diciembre de 2017, han sido resueltos 180 casos de impugnación, en un país unitario y democrático, que se compone de 10 Provincias y 5 comarcas, con una Población de 4.051.283 de habitantes. Con estos números, ¿qué está pasando en Paraguay?, ¿por qué ha aumentado la cantidad de los casos de impugnaciones?, ¿por qué tantos actos de contravención a la Ley de Contrataciones Públicas?, y eso sin analizar y sin entrar en detalle de cuáles fueron las respectivas decisiones de la Dirección de Contrataciones Públicas en los casos de protesta realizada por los proveedores.

Así, con esta temática, se podría decir que los procesos de compras son suspendidos por un término de 2 a 3 meses, y en algunos casos son sustanciados con celeridad, y con esto, transcurre el tiempo y se termina el ejercicio fiscal correspondiente y con el escaso Presupuesto General de la Nación asignado a los Organismos y Entidades del Estado en forma anual y no quinquenal como es el caso de Uruguay, afectando en sobre manera el Presupuesto asignado al año siguiente (deuda del ejercicio anterior), o sea, menos presupuesto para las actividades planificadas en el año, y así sucesivamente en detrimento del presupuesto previsto “...para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales...” (Artículo 5° de la Ley N° 1535/1999).

Y con estas preguntas tenemos varias aristas a analizar:

1. Según la Página Web de Contrataciones Públicas en lo concerniente a las noticias "...El aumento de protestas es un dato alentador ya que indica que las empresas tienen un rol más proactivo y crítico y consideran oportuna la actuación de la DNCP..."

2. Con estos números, se puede entender que, hasta ahora, no hay lecciones aprendidas, en cuanto a la ley de las compras gubernamentales.

3. ¿Existe en el Paraguay, tanta corrupción en los procesos licitatorios que se transgrede en demasía a la Ley, que conforme a la 2051/2003 en su artículo

5° deben ser "...regulados y verificados..." por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas?

4. O se podría suponer que los mismos proveedores del Estado, por la simple razón de obstaculizar los procesos licitatorios, presentan sus respectivas protestas, y con ello, perjudicar al Estado en sus compras. Sin temor de los mismos proveedores a lo establecido en el artículo 80, última parte: "...La expresión de hechos falsos por el promotor de la protesta se sancionará de acuerdo con las disposiciones de esta ley y a las demás que resulten aplicables..."

En referencia a ello, conforme a la página Web de Contrataciones Públicas: "...Durante el año 2016, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), sancionó a 184 empresas proveedoras del Estado al comprobar, mediante un sumario administrativo, que las mismas incurrieron en contravenciones a la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas. Este número representa un importante logro institucional atendiendo que representa un 42% de aumento con relación al 2015.

1. ENTRE LAS FALTAS MAS RECURRENTE QUE FUERON DETECTADAS FIGURAN:

– Proveedores o contratistas que no cumplieron con sus obligaciones contractuales por causas imputables a ellos y que, como consecuencia, causaron daños o perjuicios al organismo, entidad.

– Proveedores o contratistas que proporcionaron información falsa o que actuaron con dolo o mala fe en algún procedimiento de contratación, en la celebración del contrato o durante su vigencia.

Las sanciones fueron estimadas y aplicadas en cada caso considerando la gravedad del hecho, la intencionalidad, el daño ocasionado y la reincidencia o no de la empresa sumariada..."

Si solo estos casos fueron sancionados, se puede entender que el resto del universo de las protestas están en contravención a la Ley 2051/2003, entonces entendiendo de este modo, tenemos una materia pendiente de revisión ex antes por parte de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas conforme a su artículo 3 inciso x que establece: "...dictar las disposiciones para el adecuado cumplimiento de esta Ley y su reglamento...", de este modo,

agilizar las compras gubernamentales que las mayorías de las veces no se puede realizar dentro de un ejercicio (año) por las demoras en el proceso concursal respectivo.

La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas debería hacer un análisis interno – externo con las instituciones de los diferentes organismos del Estado, a efectos de dar mayor dinamismo, entablando estrategias de solución y agilización en los procesos de compras de la República del Paraguay, modificando la Ley 2051/2003 De Contrataciones Públicas.

Y como diría el reconocido experto en temas financieros, Pablo Herken “duele decirlo, pero hay que decirlo”.

2. REFERENCIAS

- 1.Ley 2051/2003 De Contrataciones Públicas.
- 2.Ley 1535/1999 Ley de Administración Financiera.
- 3.https://www.contrataciones.gov.py/buscador/marco-legal.html?nro_nombre=&descripcion=protestas+&tipo_norma=&tipo_resolucion=&fecha_desde=01-02-2017&fecha_hasta=&order=&page=
- 4.<http://www.tribunaldecontratacionpublica.cl/informacion-de-causas/>
- 5.<http://www.ine.cl/prensa/detalle-prensa/2017/08/31/segun-cifras-preliminares-del-censo-2017-poblacion-censada-en-chile-llega-a-17373831-personas>
- 6.<http://www.dgeec.gov.py/>
- 7.<https://www.municipios.gov.py/municipios/>
- 8.https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Chile.pdf
- 9.<https://www.contrataciones.gov.py/noticias/73.html>
- 10.<https://www.contrataciones.gov.py/noticias/71.html>
- 11.<https://www.populationpyramid.net/es/panam%C3%A1/2017/>
- 12.<https://es.wikipedia.org/wiki/Panam%C3%A1>
13. <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Panama/vigente.pdf>