Dictamen DNCP/DJ N° 11.546/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	11/10/2021
ID:	399251
Procedimiento de Contratación:	Concurso de Oferta
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	"Adquisición de Tractor Agrícola con Implemento Pala Frontal"
Entidad Convocante:	Municipalidad de Villa Franca.
Denunciante:	Nota Observación DNC - Caso N°420/21
Tema General:	Pliego de Bases y Condiciones/adjudicación
Tema Específico:	Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos

RESULTADO

1- Ordenar el Cierre de la Investigación Preliminar respeto a lo observado en los numerales 1, 3 y Comentarios Adicionales.

2- Recomendar la apertura de una Investigación de Oficio respecto a los numerales 2 y 4 de la nota de observación de la Dirección de Normas y Control.

3- Recomendaciones a la Convocante.

4- Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La presente denuncia tuvo su origen en las observaciones realizadas por el Dpto. de Normas y Control las cuales refieren: **1. Tema. Condiciones en cuanto a la capacidad financiera.**

Que, si bien existe una discrepancia en la documentación requerida Declaración de IVA de los últimos tres meses, y los criterios establecidos, se entiende que, al haber solicitado los ejercicios fiscales comprendidos en los años 2018, 2019 y 2020, el mismo abarcaría los últimos 36 meses y no así a de los últimos tres meses. No obstante, se recomienda a la entidad Convocante que en futuros procedimientos de contratación preste mayor diligencia al momento de preparar las bases concursales, a fin de evitar situaciones como esta.

2. Tema. Condiciones relativas a la ejecución del contrato. Se solicita adecuar los indicadores de cumplimiento de contrato considerando la fecha de apertura prevista y el plazo de ejecución contemplado.

La Entidad Convocante mediante Adenda ha procedido a modificar los meses establecidos en los indicadores de cumplimiento de contrato, estableciéndose como fecha de presentación AGOSTO 2021. Es decir, la entrega debió darse en el mes de agosto del año en curso.

Se constata que el llamado licitatorio se encuentra aún en ESTADO: *En Evaluación (Cerrada)*, en este sentido, verificado el SICP se observa que la adjudicación se halla retenida por la Dirección de Normas y Control de la DNCP, por contar con observaciones atinentes a las documentales que respaldan el acto administrativo de adjudicación (Nota DNC 14911/21).

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazú
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Por tanto, con base a las observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Controla a la adjudicación, no respondidas por la Entidad Convocante a la fecha y la necesidad de constatar el cumplimiento de los indicadores de cumplimiento de contrato, **corresponde a esta Dirección Jurídica recomendar la apertura de una investigación de oficio**, a los efectos de otorgar mayores garantías al procedimiento investigativo.

3. Tema. Carga de datos de llamados. Sección, datos del SICP. Situación, error en la fecha tope para realizar consulta. Descripción, en cuanto a la fecha tope para realizar consultas, observamos que se ha establecido un plazo que no se adecua a la normativa legal. Res. DNCP N°5695/19.

Si bien, entre la fecha límite de consulta y la fecha de presentación y apertura de ofertas se registran 4 (cuatro) días de diferencia. Del Portal de Contrataciones, no se observa que los potenciales oferentes hayan realizado consultas o reclamos al respecto, como tampoco se observa protesta alguna sobre el punto observado. Por tanto, si bien se detectan inconsistencias dicha situación por sí sola no ameritaría la declaración de nulidad del procedimiento licitatorio.

4. Tema. Carga de datos de llamados sección datos del SICP. Situación, Falta Registro de Firmas de los CDP. Descripción, Considerando que en el sistema no se visualiza el Registro de firmas del Certificado de Disponibilidad Presupuestaria – CDP, solicitamos conforme a lo establecido en la Resolución DNCP Nº 472/11, remitan vía mesa de entrada manual el registro de firmas de los responsables de la suscripción de los Certificados de Disponibilidad Presupuestaria, acompañado de los documentos legales que los habilitan.

La entidad Convocante no ha remitido el Registro de Firmas actualizado en el cual conste el acto administrativo que designa a los encargados de firmar el CDP, conforme lo requiere el Art. 2° de la Resolución 5695/19, por ende, no habiendo recibido descargo alguno por parte de la Entidad Convocante, se recomienda la apertura de una investigación de oficio sobre lo observado.

Comentarios Adicionales, 1) La fecha fijada para tope de consultas no se ajusta lo establecido en el art. 24 de la Resolución DNCP N°5695/2019. // 2) Sugerimos la convocante que, para la emisión de las Adendas, remitirse al video tutorial publicado en el Portal de la DNCP. https://www.youtube.com/watch?v=Vq0l9qr8ygE //".

El comentario adicional mencionado en el numeral 1 ya fue debidamente analizado en el numeral 3. Aspectos observados, en cuanto al numeral 2 de los comentarios adicionales esta Dirección Nacional considera que el mismo no constituye un cuestionamiento propiamente dicho que amerite en un estudio pormenorizado, sino más bien en una recomendación a la Convocante que contribuirá a la regularidad de los actos de la convocante, por lo que se recomienda tenerlo presente en los procedimientos de contratación que realicen, a fin de evitar eventuales cuestionamientos a sus procedimientos.

Se ordena el cierre de la presente investigación preliminar individualizada como CASO 420/21, con las indicaciones dadas.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Utaza
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

En fecha 16 de julio de 2021 la Dirección de Normas y Control comunican observaciones realizadas al procedimiento de contratación de referencia, recibidas a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas, los cuales se detallan a continuación:

"1. Tema. Condiciones en cuanto a la capacidad financiera. Sección, requisitos de participación y criterios de evaluación. Situación, discrepancia entre criterios y documentos. Descripción, Se verifica discrepancia entre el criterio establecido y la documentación requerida, se solicita su adecuación. 2. Tema. Condiciones relativas a la ejecución del contrato. Sección, condiciones contractuales. Situación, indicadores de cumplimiento. Descripción, se solicita adecuar los indicadores de cumplimiento de contrato considerando la fecha de apertura prevista y el plazo de ejecución contemplado. 3. Tema. Carga de datos de llamados. Sección, datos del sicp. Situación, error en la fecha tope para realizar consulta. Descripción, en cuanto a la fecha tope para realizar consultas, observamos que se ha establecido un plazo que no se adecua a la normativa legal. res. dncp n° 5695/19. 4. Tema. Carga de datos de llamados sección datos del sicp. Situación, Falta Registro de Firmas de los CDP. Descripción, Considerando que en el sistema no se visualiza el Registro de firmas del Certificado de Disponibilidad Presupuestaria – CDP, solicitamos conforme a lo establecido en la Resolución DNCP Nº 472/11, remitan vía mesa de entrada manual el registro de firmas de los responsables de la suscripción de los Certificados de Disponibilidad Presupuestaria, acompañado de los documentos legales que los habilitan. Comentarios Adicionales, 1) La fecha fijada para tope de consultas no se ajusta lo establecido en el art. 24 de la Resolución DNCP N°5695/2019. // 2) Sugerimos la convocante que, para la emisión de las Adendas, remitirse al video tutorial publicado en el Portal de la DNCP. https://www.youtube.com/watch?v=Vq0l9qr8ygE //".

APERTURA:

Nota DNCP DJ Nº7797/21, por la cual se dio Apertura a la Investigación Preliminar en razón a supuestas irregularidades señaladas por la Dirección de Normas y Control.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Abogada Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Utazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

NOTIFICACIONES:

Notificación inicial DNCP DJ Nº7797/21– MUNICIPALIDAD DE VILLA FRANCA.

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica. Parte: No aplica.

CONTESTACIONES:

Transcurrido el plazo para hacerlo, la Entidad Convocante no ha remitido descargo alguno, por lo que se por decaído su derecho para hacerlo.

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

Ley 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*".

Decreto N°2992/2019 de fecha 9 de diciembre de 2019: "*Por la cual se establecen ciertas reglamentaciones para los procesos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)*". Capítulo I. Artículo 134° Carga de las pruebas. Capítulo II. De la Sustanciación de las Investigaciones: Artículo 142° Inicio de la Investigación. Artículo 145° De la Investigación Preliminar. Traslado. Artículo 146°. Facultades Investigativas. Artículo 147° Dictamen de la Investigación Preliminar.

Resolución DNCP N°572/20 de fecha 06 de febrero de 2020, "*Por la cual se reglamenta los procedimientos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, y se abroga la Resolución DNCP N°5702/2019*".

OTRAS ACTUACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

La presente investigación ha iniciado con base a las observaciones realizadas por el Departamento de Atención a Municipios, dependiente de la Dirección de Normas y Control (DNC) de esta Dirección Nacional, las cuales serán analizadas en la presente investigación.

Aspectos Observados:

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ana Eugenia Ovelar
Directora
Dirección Jurídica DNCP

1. **Tema. Condiciones en cuanto a la capacidad financiera. Sección, requisitos de participación y criterios de evaluación. Situación, discrepancia entre criterios y documentos. Descripción, Se verifica discrepancia entre el criterio establecido y la documentación requerida, se solicita su adecuación.**

Al respecto, al remitirnos al PBC REQUISITOS DE CALIFICAIÓN Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN.CAPACIDAD FINANCIERA se ha establecido cuanto sigue: "*RATIO DE LIQUIDEZ: activo corriente / pasivo corriente Deberá ser igual o mayor que 1, en promedio, en los años 2018, 2019 y 2020. ENDEUDAMIENTO: pasivo total / activo total No deberá ser mayor a 0,80 en promedio, en los 2018, 2019 y 2020. RENTABILIDAD: Porcentaje de utilidad después de impuestos o pérdida con respecto al Capital. El promedio en los años 2018, 2019 y 2020, no deberá ser negativo*".

Mientras que, de los requisitos documentales para la evaluación de la capacidad financiera se coteja cuanto sigue: copia Balance General y Cuadro de Estado de Resultado de los años 2018, 2019 y 2020 firmado por un contador público, Formulario de Renta de los últimos tres años 2018, 2019 y 2020 y Declaración de IVA de los últimos tres meses.

Que, si bien existe una discrepancia en la documentación requerida Declaración de IVA de los últimos tres meses, se entiende que, al haber solicitado los ejercicios fiscales comprendidos en los años 2018, 2019 y 2020, el mismo abarcaría los últimos 36 meses no así los últimos tres meses.

No obstante, se recomienda a la entidad Convocante que en futuros procedimientos de contratación preste mayor diligencia al momento de preparar las bases concursales, a fin de evitar situaciones como esta.

2. **Tema. Condiciones relativas a la ejecución del contrato. Sección, condiciones contractuales. Situación, indicadores de cumplimiento. Descripción, se solicita adecuar los indicadores de cumplimiento de contrato considerando la fecha de apertura prevista y el plazo de ejecución contemplado.**

Según datos obrantes en el SICP, la fecha prevista para la apertura de ofertas fue fijada para el día 16/07/2021, no obstante, vemos que, la Entidad Convocante mediante Adenda ha procedido a modificar los meses establecidos en los indicadores de cumplimiento de contrato, estableciéndose como fecha de presentación AGOSTO 2021. Sobre el particular, se recomienda a la Entidad Convocante cumpla con lo dispuesto en las bases concursales y sus adendas, a fin de evitar eventuales cuestionamientos durante la etapa de ejecución contractual en razón que, conforme a lo señalado en la adenda, la entrega debió darse en el mes de agosto del año en curso.

En este punto, se resalta que, de los datos obrantes en el Sistema de Información de las Compras Públicas (SICP), se constata que el llamado licitatorio se encuentra aún en ESTADO: *En Evaluación (Cerrada)*, en este sentido, verificado el SICP se observa que la adjudicación se halla retenida por la Dirección de Normas y Control de la DNCP, por contar con observaciones atinentes a las documentales que respaldan el acto administrativo de adjudicación (Nota DNC 14911/21).

Por tanto, con base a las observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Controla a la adjudicación, no respondidas por la Entidad Convocante a la fecha y la necesidad de constatar el cumplimiento de los indicadores de cumplimiento de contrato, **corresponde a esta Dirección Jurídica recomendar la apertura de una investigación de oficio**, a los efectos de otorgar mayores garantías al procedimiento investigativo.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

3. **Tema. Carga de datos de llamados. Sección, datos del SICP. Situación, error en la fecha tope para realizar consulta. Descripción, en cuanto a la fecha tope para realizar consultas, observamos que se ha establecido un plazo que no se adecua a la normativa legal. res. DNCP N°5695/19.**

La Resolución DNCP N° 5695/19, con relación a las Consultas electrónicas dispone en el Articulo 24 lo siguiente: "*Las consultas podrán ser realizadas por los potenciales oferentes, a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas, desde el día de la publicación de la convocatoria y hasta el plazo señalado por la convocante. Para la fijación del plazo tope para recepción de consultas, las convocantes deberán considerar los siguientes plazos: ...En la Licitación por concurso de ofertas* hasta tres (03) días hábiles previos a la presentación y acto de apertura de ofertas...".

Según consta en el SICP, el presente llamado fue publicado en fecha 25/06/2021, la fecha límite de consultas fue establecida para el 12/07/2021 y la fecha de entrega y apertura de ofertas fue fijada para el 16/07/2020, es decir, entre la fecha límite de consulta y la fecha de presentación y apertura de ofertas se registran 4 (cuatro) días de diferencia. En efecto, la diferencia entre el plazo tope establecido para las consultas y la apertura de sobres no se adecua a la normativa.

Ahora bien, del Portal de Contrataciones, no se observa que los potenciales oferentes hayan realizado consultas o reclamos al respecto, como tampoco se observa protesta alguna sobre el punto observado.

Por tanto, si bien se detectan inconsistencias en el cómputo del plazo habilitado para las consultas, dicha situación por sí sola no ameritaría la declaración de nulidad del procedimiento licitatorio, en relación a este punto sobre todo atendiendo al Principio de Finalidad (instrumentalidad de las formas) con arreglo al cual es más importante que la finalidad del acto se cumpla a que sólo se produzca un agravio a la forma.

Si la finalidad del acto se concreta, no hay nulidad. Y contrariamente, sólo cuando la ineficacia sea resultado de un vicio es posible hablar de nulidad. Por tanto, en materia de nulidad de actos administrativos, esta no debe ser usada en forma indiscriminada, sino que supone condiciones y supuestos excepcionales y su aplicación debe estar sujeta al cumplimiento de los principios que la regulan.

No obstante, recomendamos a la Entidad Convocante tener en cuenta en próximas licitaciones dichas observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control, evacuar de manera oportuna las mismas y proceder conforme a derecho, en virtud de lo establecido en la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas", orientando su actuar en el marco de todo procedimiento licitatorio en base a los principios básicos de las contrataciones públicas –IGUALDAD, LIBRE COMPETENCIA, TRANSPARENCIA y PUBLICIDAD, a fin de evitar las situaciones como la presente.

4. **Tema. Carga de datos de llamados sección datos del sicp. Situación, Falta Registro de Firmas de los CDP. Descripción, Considerando que en el sistema no se visualiza el Registro de firmas del Certificado de Disponibilidad Presupuestaria – CDP, solicitamos conforme a lo establecido en la Resolución DNCP Nº 472/11, remitan vía mesa de entrada manual el registro de firmas de los responsables de la suscripción de los Certificados de Disponibilidad Presupuestaria, acompañado de los documentos legales que los habilitan.**

Visto el CDP N°18/2021, el mismo fue firmado por C.P Noelia M. Zaracho Morán, como responsable de auditora interna y Magalí Benítez como encargada de Administración y Finanzas Dirección de Presupuesto. No obstante, al remitirnos al

Abg. Tania Ledesma Dirección Jurídica - DNCP Jueza Instructora

Abg. Tania Ledesma Dirección Jurídica - DNCP

remitirnos al Registro de Firmas, sólo se observa al Sr. Juan Agustín Gómez Irala como encargado de firmar los Certificados de Disponibilidad Presupuestaria. Por ende, no habiendo remitido el Registro de Firmas actualizado en el cual conste el acto administrativo que designa a los encargados de firmar el CDP, conforme lo requiere el Art. 2°[1] de la Resolución 5695/19, y no habiendo recibido descargo alguno por parte de la Entidad Convocante, **se recomienda la apertura de una investigación de oficio sobre lo observado**.

Comentarios Adicionales, 1) La fecha fijada para tope de consultas no se ajusta lo establecido en el art. 24 de la Resolución DNCP N°5695/2019. // 2) Sugerimos la convocante que, para la emisión de las Adendas, remitirse al video tutorial publicado en el Portal de la DNCP. https://www.youtube.com/watch?v=Vq0l9qr8ygE//.

El comentario adicional mencionado en el numeral 1 ya fue debidamente analizado en el numeral 3. Aspectos observados, en cuanto al numeral 2 de los comentarios adicionales esta Dirección Nacional considera que el mismo no constituye un cuestionamiento propiamente dicho que amerite en un estudio pormenorizado, sino más bien en una recomendación a la Convocante que contribuirá a la regularidad de los actos de la convocante, por lo que se recomienda tenerlo presente en los procedimientos de contratación que realicen, a fin de evitar eventuales cuestionamientos a sus procedimientos.

En razón a lo expuesto, las recomendaciones realizadas, y teniendo en cuenta que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas se encuentra facultada a intervenir de oficio en los procedimientos de contratación que realice los organismos, entidades y municipalidades, cuando existan indicios de que los actos de dichos procedimientos podrían haberse llevado en contravenciones de las disposiciones de las leyes, los reglamentos y las demás disposiciones aplicables; esta Dirección Jurídica considera oportuno:

a) ordenar el cierre de la presente investigación preliminar individualizada como CASO 420/21 respecto a las observaciones realizadas en los numerales 1 y 3 y comentarios adicionales.

b) recomendar la apertura de una investigación de oficio en cuanto al numeral 2 y 4, a fin de otorgar mayores garantías procesales a las partes intervinientes.

Abg. TANIA LEDESMA
Dirección Jurídica – DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP

[1] **Designación.** Las Unidades Operativas de Contratación comunicarán a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas los responsables de la suscripción de los Certificados de Disponibilidad Presupuestaria, que fueron designados por la autoridad competente de la convocante.