Dictamen DNCP/DJ N° 10.806/20

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	8/9/2020
ID:	384445
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa.
Modalidad Complementaria:	No aplica.
Nombre de la Licitación:	"Mantenimiento preventivo Equipo RX SIEMENS"
Entidad Convocante:	Municipalidad 25 de diciembre.
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias Caso N°486/20.
Tema General:	Marco/Legal; Pliego de Bases y Condiciones.
Tema Específico:	Falta de permisos, habilitaciones, autorizaciones o aprobaciones emitidas por la autoridad competente; EETT deficiente.

RESULTADO

1. Recomendar la apertura de una investigación de oficio.

2. Comunicar a quienes corresponda y cumplido archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante refiere supuestas irregularidades en el marco del proceso de referencia.

Específicamente la denuncia hace referencia al plazo de consultas, la falta de solicitud de Autorizaciones otorgadas por la Autoridad Reguladora Radiológica y Nuclear (ARNN), el presupuesto referencial solicitado que obra en el SIPC y las EETT deficientes.

Del análisis de las documentaciones obrantes en el Portal de Contrataciones Públicas se observa que el plazo tope de consulta no se adecua a lo establecido en la Resolución 5695/2019, que la Entidad Convocante en su Pliego de Bases y Condiciones no ha solicitado a los potenciales oferente que presenten las Autorizaciones otorgadas por la Autoridad Reguladora Radiológica y Nuclear (ARRN), así también se pudo constatar que las EETT de los bienes objeto de mantenimiento no resultan claros ni contienen una especificación de los trabajos a ser realizado.

Ante la falta de descargo por la Entidad Convocante y ante la existencia de indicios de irregularidad se recomienda la apertura de una investigación de oficio.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

Denuncia recibida a través del sistema de gestión de denuncias con protección al denunciante, en fecha 18 de agosto de 2020, individualizada como Caso 486, que refiere lo siguiente:

En el marco de la licitación con ID 384.445_CD Nº 10/2020 "MANTENIMIENTO PREVENTIVO EQUIPO RX SIEMENS, convocada por la Municipalidad de 25 de Diciembre, vengo a realizar la presente denuncia anónima.

Siguen los antecedentes observados en este llamado a Contratación de Servicios para la reparación de un Equipo de Rayos X de la marca SIEMENS, de manera a que se formule la Denuncia Anónima.

1- El llamado fue publicado el Jueves 13/08/2020 a las 15:53:11 a través del Portal de la DNCP

2- El Plazo fijado para consultas no cumple lo establecido en el Art. 24 de la Res. DNCP 5695/19 Artículo 24. Consultas electrónicas. 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 Contratación Directa y contratación por excepción: hasta tres (03) días corridos previos a la presentación y acto de apertura.

3- Al tratarse de servicios de reparación de Equipos Médicos o Dispositivos Médicos; las potenciales empresas oferentes deben cumplir estrictamente con las normas y leyes que se encuentran determinadas por el MSPYBS. Legislaciones Vigentes del Código Sanitario LEY 836/1980, LEY 119/1997, LEY 1119/1997, LEY 4659/2012 Reglamentada por la Resolución S.G. N° 669/16. Los potenciales oferentes deben contar con las Autorizaciones de Apertura y Funcionamiento del Establecimiento, y del Servicio Técnico para prestar los servicios de reparación de un Equipo de Rayos X.

4- Al tratarse de un Equipo de emisión de Radiación Ionizante (Rayos X); Los potenciales oferentes deben contar con las Autorizaciones otorgadas por la Autoridad Reguladora Radiológica y Nuclear (ARRN), para prestar servicios de mantenimiento debido a la naturaleza de los bienes a ser reparados.

5- El presupuesto referencial que obra entre los documentos del Llamado proviene de una empresa de Ingeniería electrónica e informática; no está habilitada y no cuenta con idoneidad y capacitación de fábrica para la correcta

reparación, uso o pruebas, calibración de seguridad de este tipo de equipos biomédicos; pudiendo causar serios problemas de salud al usuario y/o pacientes debido a la radiación ionizante emitida por este tipo de equipamiento.

6- No existen datos en el PBC de especificaciones técnicas de los trabajos a ser realizados, no se observa modelo del equipo implicado, número de serie, de manera a que los servicios cotizados sean presupuestados de acuerdo al protocolo establecido por el Fabricante.

7- Observamos una total vulnerabilidad y falta de conocimiento tanto de la Convocante, como por parte de la DNCP, al permitir la publicación de este tipo de contrataciones, sin considerar el cumplimiento de los oferentes de las normas y leyes vigentes a razón de precautelar la salud de los usuarios y pacientes.

8- La presente denuncia anónima se realiza en virtud al artículo 82 de la Ley 2051/03, por lo que se solicita se imprima el trámite correspondiente en averiguación de las irregularidades detectadas en el presente proceso, debiendo anularse el mismo.

APERTURA:

Nota DNCP DJ N° 10.050/20 de fecha 24 de agosto del 2020, por la cual se dio apertura a la investigación preliminar.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación Inicial DNCP/DJ N°10.024 /20 de fecha 24 de agosto de 2020 – Municipalidad de 25 de diciembre.

Notificación Pedido de Informe DNCP/DJ N°10.373/20 de fecha 28 de agosto de 2020 – Municipalidad de 25 de diciembre.

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica Parte: No aplica.

CONTESTACIONES:

La Entidad Convocante no han realizado descargo alguno dentro del plazo establecido por el artículo 145 del Decreto N°2992/19, por el cual se da por decaído su derecho a hacerlo.

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

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° 718/2018 de fecha 28 de febrero de 2018: "*Por la cual se aprueba la implementación definitiva y el reglamento del módulo de Investigaciones Electrónicas del Sistema de Información de Contrataciones Públicas en los procesos regidos por la Ley N° 2051 /03".*

OTRAS ACTUACIONES:

Pedido de Informe MUNICIPALIDAD 25 DE DICIEMBRE en fecha 28 de agosto de 2020 (Nota DNCP/DJ N°10.373/20), en los siguientes términos:

Como medida de mejor proveer, **solicítese** a la Convocante MUNICIPALIDAD 25 DE DICIEMBRE para que en el plazo de **2 (dos) días hábiles** informen respecto a lo solicitado mediante Nota DNCP/DJ N°10050/20 de fecha 24 de agosto del 2020.

ANÁLISIS:

La denuncia refiere supuestas irregularidades llevadas a cabo en el marco del proceso de referencia.

En primer lugar, es importante mencionar que el presente llamado fue publicado en fecha 13 de agosto de 2020, bajo la modalidad Contratación Directa, siendo el sistema de adjudicación por el TOTAL, y encontrándose la misma en evaluación cerrada.

Según datos obrantes en el SICP, la fecha de apertura de ofertas estaba fijada para el día martes 18 de agosto del 2020. Sin embargo, la Entidad Convocante a la fecha no ha publicado el acto de apertura de ofertas conforme lo indica el Art. 37 de la Resolución 5695/20; **Comunicación del acta de apertura.** Luego del acto de apertura de ofertas, las convocantes

comunicarán a través del SICP el acta de apertura de ofertas a los efectos de su difusión, dentro de los dos (02) días hábiles de la realización del acto de apertura.

Que, el primer punto cuestionado por el denunciante hace referencia a que el plazo tope de consultas no se adecua a lo establecido en la resolución DNCP 5695/19.

Al respecto, el artículo 24 de la Res. DNCP N° 5695/19 establece que: *"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 Contratación Directa y contratación por excepción: - hasta tres (03) días corridos previos a la presentación y acto de apertura**…". (Lo resaltado es nuestro)*

Visualizado el SICP se observa que, la fecha tope de consultas fue fijada para el 14/08/20; y, fecha tope para la entrega y apertura de ofertas, para el 18/08/20, es decir, se registran 04 (cuatro) días de diferencia. En efecto la fecha tope para la recepción de consultas no se adecua a la normativa, teniendo en cuenta que el plazo entre la fecha límite de consulta y el acto de recepción y apertura de ofertas no debe exceder de tres (3) días corridos.

Continuando con las observaciones realizadas, el mismo refiere que los potenciales oferentes deben contar con las Autorizaciones de Apertura y Funcionamiento del Establecimiento, y del Servicio Técnico para prestar los servicios de reparación de un Equipo de Rayos X, así como las autorizaciones otorgadas por la Autoridad Reguladora Radiológica y Nuclear (ARRN), para prestar servicios de mantenimiento debido a la naturaleza de los bienes a ser reparados.

Al remitirnos al Pliego de Bases y Condiciones, se observa que, la Entidad Convocante en el numeral 30. Evaluación de Ofertas. Inciso j) Otros criterios que la Convocante requiera establece no aplica.

Sobre el punto es importante mencionar, que existen procesos que deben ser aprobados previamente por otras Instituciones, es decir, requisitos especiales previos que las Convocantes deben acreditar cumplir, independientemente de la modalidad elegida, tal sería el caso de la autorizaciones emitidas por la Comisión Nacional de Energía Nuclear para bienes con material radiactivo.

Sobre el particular, resulta pertinente señalar que, si bien las normativas de orden público no se encuentran insertas de manera explícita en las bases concursales de un llamado, esto no exime a la adjudicada y a la Convocante al cumplimiento de una normativa de orden público, en virtud a lo establecido en el Art. 40 inc. L de la Ley 2051/03.

En cuanto al precio referencial establecido por la Convocante cable aclarar lo establecido en el Ley Res. DNCP N° 1890/20 "POR LA CUAL SE REGULA LA ESTIMACION DE PRECIOS Y SU PUBLICIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA LEY 2051/03", establece que el método para la elaboración de precios referenciales es de la combinación de al menos tres precios obtenidos de la combinación de las siguientes opciones:

- Precios ofrecidos por empresas al público en general para el bien, obra o servicio requerido por la Convocante, ya sea que tales ofertas hayan sido realizadas en un portal público de internet, o a través de publicaciones periodísticas, revistas u otro medio comprobatorio idóneo.
- Precios publicados por cámaras, organizaciones, instituciones, organismos del sector público o privado, nacional o internacional, que puedan ser verificados en revistas, páginas web, catálogos, u otros documentos, respecto de bienes, servicios u obras similares o idénticos a lo solicitado
- Precios adjudicados por la propia Convocante, o por otros Organismos, Entidades o Municipalidades, conforme a los datos publicados en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas
- Precios de potenciales oferentes, requeridos a través de cualquier mecanismo que permita contar con la evidencia de la solicitud y su respuesta, tales como fax, correo electrónico, nota u otro medio comprobatorio idóneo.

En tal sentido, se constata en el SICP que, la convocante, para la obtención su precio referencial ha utilizado el precio promedio de los datos obtenidos de: a) histórico de precios obrantes en el SICP; y b) presupuesto proveído por potenciales oferentes (TECTRONIC INGENIERIA ELECTRÓNICA E INFORMÁTICA).

No obstante, el cuestionamiento del denunciante hace alusión a que la empresa a quien se ha solicitado dicho presupuesto no se encuentra habilitado y no cuenta con la debida capacitación para la correcta reparación de los equipos biomédicos.

La Entidad Convocante no ha dado respuesta alguna sobre el punto cuestionado pese a la reiteración realizada, por lo que, también existirían indicios de irregularidad al respecto.

Por último, en lo que respecta a la observación de que en las especificaciones técnicas de los trabajos a ser realizados, no se observa modelo del equipo implicado, número de serie, de manera a que los servicios cotizados sean presupuestados de acuerdo al protocolo establecido por el Fabricante.

Al remitirnos, al Anexo C. Especificaciones Técnicas de los Bienes a ser adquiridos el mismo sólo ha expuesto el siguiente cuadro:

Resumen de las Especificaciones Técnicas. Los bienes deberán cumplir con las siguientes Especificaciones Técnicas y Normas:

Ítem	Código Catálogo	Descripción del Bien	Unidad de Medida	Presentación	Cantidad
1	73171602-006	MANTENIMIENTO PREVENTICO EQUIPO DE RX SIEMENS	UNIDAD	EVENTO	1

Cabe resaltar que, las EETT (especificaciones Técnicas) constituyen los puntos de referencia contra los cuales la convocante podrá verificar el cumplimiento técnico de las ofertas y posteriormente evaluarlas. Por lo tanto, unas EETT bien definidas facilitarán a los oferentes la preparación de ofertas que se ajusten a los documentos de licitación, y a la convocante el examen, evaluación y comparación de las ofertas.

Al respecto el Artículo 20 inciso h) de la Ley 2051/03 refiere cuanto sigue: "*…que todo pliego de bases y condiciones debe contener la descripción completa de los bienes, locaciones, servicios y obras públicas, o indicación de los sistemas empleados para la identificación de los mismos; información específica que se requiera respecto a mantenimiento, asistencia técnica y capacitación; relación de refacciones que deberán cotizarse cuando sean parte integrante del contrato; aplicación de normas técnicas referidas referente a parámetros internacionales; dibujos; planos, cantidades, muestras…".*

Por lo que, en la medida que la Entidad Convocante no ha dejado en claro las Especificaciones Técnicas del bien objeto de mantenimiento, y de los trabajos a ser realizados se puede inferir que los oferentes no podrán presentar una oferta acorde a lo que realmente se necesita acarreando así un informe deficiente y una mala ejecución contractual.

Por todo lo expuesto, ante la falta de descargo por parte de la Convocante respecto al informe solicitado, y la existencia de posibles irregularidades en el proceso, esta Dirección a los efectos de analizar más detalladamente lo denunciado y a fin de dotar al proceso de todas las garantías, precautelando el fiel cumplimiento de las leyes que rige las contrataciones públicas, recomienda la apertura de una investigación de oficio.

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
Directora 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.