Dictamen DNCP/DJ N° 3395/20

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	11/3/2020
ID:	374735; 374352.
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Servicio de Fiscalización de Obras; Consultoría para Diseño de Obras de la Municipalidad de San Ignacio Guazú.
Entidad Convocante:	Municipalidad Mcal. Francisco Solano López; Municipalidad de San Ignacio Guazú.
Denunciante:	Normas y Control.
Tema General:	Adjudicación.
Tema Específico:	Falta de permisos, habilitaciones, autorizaciones o aprobaciones emitidas por la autoridad competente

RESULTADO

1. Ordenar el cierre del caso 54/20 y 57/20.
2. Recomendaciones a las Convocantes.
3. Comunicar a quienes corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Se dio apertura a la investigación preliminar en razón a la Nota de Observación Nº 2645/20 Y 2542/20, remitida por la Dirección de Norma y Control de la DNCP en relación a supuestas irregularidades que podrían contener los procesos licitatorios ID Nº 374735 y 374352 en cuanto a los siguientes puntos:

- No se observan las Resoluciones que debían ser emitidas por la Máxima Autoridad referente a la Adjudicación de las Ofertas Técnicas en contravención a la normativa aplicable que establece que debe emitirse un acto administrativo en cada etapa.

2.2 - No se han remitidos las notificaciones que comunican la fecha de apertura del sobre económico a los oferentes.

Las Convocantes en su escrito de descargo han adjuntado el Acto administrativo por la cual se resuelve dar por finalizadas las etapas de evaluación de las ofertas técnicas y las notificaciones por las cuales se han comunicado a los oferentes la calificación para la etapa posterior, así como la fecha en la que sería realizada la apertura de la oferta económica.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

La denuncia fue ingresada en fecha 26 de febrero de 2020, por Nota de Observación DNC N°2542/20 y Nota DNC N°2642/20, de la Dirección de Normas y Control e ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas como Caso N° 54 Y 57, refieren:

"Observación formulada: 1.Previamente solicitamos remitir acto administrativo de la máxima autoridad institucional. En atención a la normativa que indica "...una vez finalizada la oferta técnica la autoridad competente de la convocante emitirá acto administrativo...". En el mismo orden el proceso no contempla el plazo de impugnación requerido "la fijación de fecha u hora deberá contemplar el plazo de interposición de recurso de protesta.

2. Causales y Normativas trasgredidas; 2.1. No emite Resolución de la Máxima Autoridad referente Adjudicación de la Oferta Técnica. Art. 103. Dcto. 2992/19. 2.2 No remite todas las notificaciones, Art. 103 Dcto. 2992/2019."

APERTURA:

Nota DNCP DJ N°2542/20 de fecha 25 de febrero del 2020 y Nota DNCP N°2642/2020 de fecha 27 de febrero de 2020, por la cual se dio apertura a la investigación preliminar en razón a supuestas irregularidades señaladas por la Dirección de Normas y Control de la DNCP.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

Ma. Eugenia Otazo
Asesora
Jurídica - DNCP

NOTIFICACIONES:

Notificación Apertura de Investigación DNCP/DJ N° 2903/20 de fecha 28 de febrero de 2020, dirigida a Municipalidad de Mcal. Francisco Solano López.

Notificación Apertura de Investigación DNCP/DJ N° 2905/20 de fecha 28 de febrero de 2020, dirigida a César Osvaldo Cristaldo Espínola.

Notificación Apertura de Investigación DNCP/DJ N° 2911/20 de fecha 28 de febrero de 2020, dirigida a Municipalidad de San Ignacio Guazú.

Notificación Apertura de Investigación DNCP/DJ N° 2912/20 de fecha 28 de febrero de 2020, dirigida a Diego Armando Valdez Alfonso.

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica. Parte: No aplica.

CONTESTACIONES:

Descargo por parte de la Entidad Convocante referente al Caso N°54, ingresada a través del Sistema de Tramite Jurídico Electrónico en fecha 04 de marzo de 2020, expresando:

"Néstor Fabian Martínez, en mi carácter de Intendente Municipal de la Municipalidad de Mcal. Francisco S. López, me dirijo a usted a fin de expresar cuanto sigue:
En tiempo y forma vengo a contestar el traslado que me fuera corrido en los siguientes términos:
Que, este municipio emitió Resolución IM Nº 27A/2020 POR LA QUE SE EMITEN LOS PUNTAJES OBTENIDOS EN LA EVALUACIÓN TECNICA CUMPLIDA EN EL MARCO DE LA CONTRATACION DIRECTA N° 01/2020, CON ID Nº 374735 PARA "SERVICIO DE FISCALIZACIÓN DE OBRAS".
En tal sentido, no fue cargado en el SICP por un involuntario error, no obstantes se estaría cargando a través del icono de "contestación adjudicación".
Por otro lado, las notificaciones fueron remitidas a la DNCP al momento de la adjudicación.
Se anexan los siguientes documentos:

- Resolución de emisión de puntajes
- Notificación al oferente.

Por lo expuesto solicito: TENER por presentado el descargo en los términos que anteceden. ES JUSTICIA."

Abg. Ma. Eugenia Stato
Director
Dirección Jurídica - DNCP

Descargo por parte de la Entidad Convocante referente al Caso N°57, ingresada a través del Sistema de Tramite Jurídico Electrónico en fecha 03 de marzo de 2020, expresando:

"En nombre de la UOC de la Municipalidad de San Ignacio Guazú Misiones, me dirijo a Usted a los efectos de justificar que por error involuntario los documentos de adjudicación fueron remitidos a Normas y Control, con el proceso efectuado según el Decreto reglamentario actualmente derogado, por lo que Normas y Control solicito vía nota de reparo se corrijan las documentaciones según corresponda, respetando las nuevas normativas, por lo que se remite a la Dirección de Asesoría Jurídica las documentaciones observadas por el Técnico Verificador

Se adjuntan:

Resolución de adjudicación de la oferta técnica
Resolución de adjudicación de la oferta económica
Notificaciones correspondientes
Sin otro motivo en particular, nos despedimos de Ud. con el debido respeto que se merece.
Lic. Yolanda Servín Directora de U.O.C."

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".*

Decreto N° 2992/2019 de fecha 9 de diciembre de 2019: Sección 2. Art. 103. Contratos de Consultoría. "*Para la contratación de servicios de consultoría se utilizará preferentemente el método de selección basado en la calidad y el costo establecido en la Ley. Los otros métodos de selección podrán ser utilizados en los casos previstos en el presente Reglamento.*

La selección basada en la calidad y costo es un proceso competitivo en el que la ponderación que se asigne a la calidad y al costo se detallará en la Solicitud de Propuesta y se determinará en cada caso de acuerdo con la naturaleza del trabajo que se ha de realizar.

a) Recepción de las ofertas: Las ofertas técnicas y económicas deberán presentarse al mismo tiempo. No se aceptarán enmiendas a las ofertas técnicas y de precio una vez cumplido el plazo. Con el fin de salvaguardar la integridad del proceso, las ofertas técnicas y de precio se presentarán en sobres cerrados y separados, debidamente identificados. La garantía de

mantenimiento de oferta deberá ser incorporada en el sobre de la oferta técnica. Las ofertas económicas permanecerán cerradas y quedarán depositadas en poder de la Convocante hasta que se proceda a abrirlas en público.

b) La Evaluación de las Ofertas; Se efectuará en dos etapas; primero la calidad, y a continuación el costo. Los encargados de evaluar las ofertas técnicas no tendrán acceso a las ofertas de precio sino hasta que la evaluación técnica haya concluido.

Una vez finalizada la evaluación de la oferta técnica, basado en el informe de evaluación, la autoridad competente de la Convocante emitirá un acto administrativo con los puntajes obtenidos.

La notificación se realizará a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas y será considerada como el acto público de notificación a todos los interesados, la cual sustituye a la notificación personal.

Los participantes se considerarán notificados en la fecha de publicación en el referido sistema, sin perjuicio de la posibilidad de que acudan a la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC) a enterarse del contenido de los documentos, en este último caso no tendrá efectos suspensivos respecto a eventuales impugnaciones.

Se indicará expresamente que los sobres con las ofertas económicas que no hayan superado el análisis técnico, serán devueltos sin abrir después de la adjudicación.

En dicha difusión. La Convocante informará el día y hora fijados para la apertura de las ofertas de aquellas firmas que hayan superado el análisis técnico; la fijación de la fecha y hora deberá contemplar el plazo establecido en la normativa para la interposición del recurso de la protesta. La impugnación contra el resultado de la evaluación técnica tendrá efectos suspensivos respecto a la apertura de las ofertas de precios.

El resultado de las ofertas técnicas y la fecha de apertura de las ofertas de precio, deberá difundirse en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP).

c) Evaluación del Costo: Se podrá asignar un puntaje de cien (100) a la propuesta de precio más bajo, y puntajes inversamente proporcionales a sus respectivos precios a las demás ofertas, u otra metodología que refleje adecuadamente la proporción entre los precios. En la Solicitud de Propuesta se deberá describir la metodología que se utilizará y los factores de ponderación.

Evaluación combinada de calidad y costo: El puntaje total se obtendrá sumando los puntajes ponderados relativos a la calidad y el costo. El factor de ponderación del costo se elegirá teniendo en cuenta la complejidad del trabajo y la importancia relativa de la calidad. Se adjudicará al oferente cuya oferta obtenga el puntaje más alto.

No se permitirá al Oferente seleccionado que efectúe sustituciones de personal clave a menos que sea inevitable tal sustitución y sea fundamental para alcanzar los objetivos del trabajo. Si este no fuere el caso y si se determina que en la oferta se ofrecieron los servicios del personal clave sin haber confirmado la disponibilidad de este, se descalificará al Oferente y continuará el proceso con el Oferente por este motivo podrá ser objeto de sanciones posteriores según lo determine la

Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP). El personal clave que se proponga como reemplazo deberá tener calificaciones profesionales iguales o mejores que la del personal clave propuesto inicialmente".

OTRAS ACTUACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

La denuncia refiere supuestas irregularidades detectadas por parte de la Dirección de Normas y Control (DNC) de la DNCP, indicando por Nota de observación N° 2542 /20 y Nota de Observación N° 2642/20, que lo actuado por la Convocante en el proceso no cumple con lo indicado en el art. 103 del Decreto Reglamentario 2992/19.

Específicamente hace mención a que la máxima autoridad no ha emitido resolución alguna referente a la adjudicación de la oferta técnica así como sus debidas notificaciones.

Visto el Portal de Contrataciones Públicas, en el marco del llamado CD N°01/2020 ID N°374375 "Servicio de Fiscalización de Obra", en fecha 24 de enero de 2020 es emitida la Adenda N°1 al Pliego de Bases y Condiciones y menciona que el sistema de selección para el presente llamado será el de Sistema De Calidad y Costo conforme al Art. 103 del Decreto 2992/19.

En cuanto al llamado C.D. N° 01 Consultoría para Diseño de Obras de la Municipalidad de San Ignacio Guazú ID 374352, se observa que por Adenda N°1 de fecha 25 de enero de 2020 ésta establece: "Las ofertas deben enviarse con arreglo al sistema de doble sobre, es decir, un original y una copia de la Oferta Técnica, deberán ponerse en un sobre cerrado de forma inviolable, marcada claramente como OFERTA TÉCNICA (sobre Nro.1). Y el original y la copia de la Oferta Financiera deberán ponerse en un sobre cerrado, también en forma inviolable, marcando claramente como OFERTA FINANCIERA (Sobre N°2 que debe contener oferta presentada y la garantía de mantenimiento de oferta, todos los demás documentos contables y legales deben ir en el sobre de la oferta técnica) con la siguiente advertencia: "NO ABRIR AL MISMO TIEMPO QUE LA OFERTA técnica". Ambos sobres deberán ponerse en un sobre exterior, que también deberá estar cerrado de forma inviolable. EL SOBRE N°2 se abrirá Según lo dispuesto en el ART. 130 del Decreto N°2992/20, previa notificación del resultado de la evaluación del Sobre N°1. En la misma notificación participarán los oferentes que pasaron la evaluación técnica. A los oferentes que no alcanzaron el puntaje mínimo en la Evaluación de Calidad, se les devolverá el SOBRE N°2 sin abrir".

Eugenia Obaze
Directora Jurídica - DNCP

Que, es importante mencionar lo estipulado en el Decreto N°2992/19 *"Una vez finalizada la evaluación de la oferta técnica, basado en el informe de evaluación, la autoridad competente de la Convocante emitirá un acto administrativo con los puntajes obtenidos. La notificación se realizará a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas y será considerada como el acto público de notificación a todos los interesados, la cual sustituye a la notificación personal. Los participantes se considerarán notificados en la fecha de publicación en el referido sistema, sin perjuicio de la posibilidad de que acudan a la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC) a enterarse del contenido de los documentos, en este último caso no tendrá efectos suspensivos respecto a eventuales impugnaciones. Se indicará expresamente que los sobres con las ofertas económicas que no hayan superado el análisis técnico, serán devueltos sin abrir después de la adjudicación. En dicha difusión. La Convocante informará el día y hora fijados para la apertura de las ofertas de aquellas firmas que hayan superado el análisis técnico; la fijación de la fecha y hora deberá contemplar el plazo establecido en la normativa para la interposición del recurso de la protesta. La impugnación contra el resultado de la evaluación técnica tendrá efectos suspensivos respecto a la apertura de las ofertas de precios. El resultado de las ofertas técnicas y la fecha de apertura de las ofertas de precio, deberá difundirse en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP).".*

Que la entidad Convocante Municipalidad de Mcal. Francisco Solano López en su escrito de descargo menciona que la Resolución no fue cargada en el SICP por un involuntario error. Así también ha indicado que la misma se estaría cargando a través del icono de "contestación adjudicación.

Adjunta a su descargo: -Resolución IM N°24A/2020 de fecha 10 de febrero de 2020 por la cual se emiten los puntajes obtenidos en la evaluación técnica cumplida en el Marco de la Contratación Directa N° 1/2020 con ID N°374735 para servicios de Fiscalización de Obras y RESUELVE: Art°1 EMITIR los 100 puntos obtenidos en la Evaluación Técnica cumplida en el Marco de la Contratación Directa N°1/2020 , con ID N°374735 para "Servicio de Fiscalización de Obras" al oferente C.C.E GLOBAL INGIENERIA, con RUC N°796436-6, representado por Cesar Osvaldo Cristaldo, con Cédula de Identidad N°796.436; Art 3°COMUNICAR a las firmas consultoras participantes en la forma prevista en el Decreto Reglamentario N°2992/19; y a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP); a quienes corresponda y cumplido archivar.

-Notificación Técnica realizada a la empresa C.C.E. GLOBAL INGENIERIA de fecha 10 de febrero de 2020, por la cual se comunica el resultado de la Evaluación Técnica efectuada, obteniendo el puntaje de 100 puntos, por lo que se le convoca a participar del acto de apertura de sobres de oferta de precio a ser llevado a cabo en fecha 17 de febrero de 2020, a las 7:45hs, en el local Municipal, Oficina de UOC.

-Notificación de Adjudicación a la empresa C.C.CE GLOBAL INGIENRIA de fecha 19 de febrero de 2020, por la cual que notifica que por Resolución IM N°36 /2020 de fecha 19 de febrero de 2020, se dispone en su Art 1°ADJUDICAR el Contrato al Oferente C.C.E GLOBAL INGENIERIA con RUC N°796436-6 y con CI N° 796.436, en el marco del procedimiento de Contratación Directa N°01/2020, para los Servicios de Fiscalización de Obras, por la oferta económica de 44.000.000 (guaraníes cuarenta y cuatro millones), Art. 2°IMPUTAR la presente adjudicación al rubro: 260, FF : 011 del presupuesto de la Municipalidad de Mcal. Francisco Solano López, para el ejercicio fiscal 2020; Art 3° COMUNICAR a la firma Adjudicada en los términos previstos en la ley N°2992/19, y a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), a quienes corresponda; y cumplido archivar.

Ab. Ma. Eugenia Otazo
Director - DNCP

En cuanto a la Municipalidad de San Ignacio Guazú la misma en su descargo adjunta: -Resolución N°11149/20 de fecha 10 de febrero de 2020 por la cual RESUELVE: Art 1° APROBAR, la Evaluación Técnica del ARQUITECTO DIEGO VALDEZ ALFONSO, RUC N°3244613-6, para la "CONSULTORÍA PARA DISEÑO DE OBRAS DE LA MUNICIPALIDAD DE SAN IGNANCIO GUAZÚ", habiendo obtenido 100 (cien) puntos, efectuando a través de la modalidad de Contratación Directa N°01/2.020; Art. 2° AUTORIZAR a la Unidad Operativa de Contrataciones, disponga y gestiones las documentaciones pertinentes al caso; Art 3° COMUNICAR donde corresponda, hacer copias, publicar y cumplido archivar.

-Notificación realizadas al Sr. Diego Valdez en fecha 07 de febrero de 2020, por la cual se comunica el resultado de la Evaluación Técnica efectuada para el llamado "Consultoría para Diseños de Obras de la Municipalidad de San Ignacio Guazú", en la cual ha aprobado con un puntaje de 100 puntos, y comunicando que la apertura de Oferta Económica será el día 24 de febrero de 2020 a las 10:00hs.

-Notificación realizada al Sr. Diego Valdez en fecha 28 de febrero de 2020, por la cual se comunica su Adjudicación por haber cumplido a cabalidad con lo establecido en el PBC y el Art. 28 de la ley 2051/03.

-Resolución 11249/2020 de fecha 28 de febrero de 2020, por la cual se aprueba la adjudicación del Arquitecto Diego Valdez Alfonso, RUC N°3244613-6, POR LA SUMA DE 85.000.000 (Guaraníes ochenta y cinco millones), efectuada a través de la modalidad Contratación Directa N° 1/2020.

Si bien se constata que han existido desprolijidades en el actuar de la administración de ambas Convocantes, a la hora de publicar sus respectivas Resoluciones de Adjudicación de Oferta Técnica, también se evidencia que la finalidad del acto administrativo se ha cumplido y que en el procedimiento no se ha violentado el derecho a la defensa de las partes.

Por tanto, en la medida que la Entidad Convocante en ejercicio de sus funciones ha comunicado a los oferentes el resultado de la calificación para la etapa posterior, así como la fecha que sería realizada la apertura de las ofertas de precio, a los efectos de continuar con el proceso de evaluación; esta Dirección Jurídica, no encuentra suficientes elementos que ameriten la nulidad de las actuaciones, no obstante, se recomienda a la Convocante en futuros procesos prestar especial atención a las disposiciones normativas vigentes, a fin de evitar situaciones como las aquí analizadas.

Se recuerda de igual manera que todo oferente agraviado por el acto administrativo de adjudicación o que considere lesionado sus derechos dentro de un procedimiento licitatorio tiene a su disposición el mecanismo legal de la PROTESTA, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas y no habiendo, registro alguno de procedimiento contra las adjudicaciones llevadas a cabo en el marco del presente proceso licitatorio *-siendo un mecanismo legal a instancia de parte-*, se constata que no habría indicios ciertos de irregularidad en el caso en concreto.

Por lo expuesto, en base a lo denunciado y a las aclaraciones realizadas, corresponde a esta Dirección Jurídica concluir que no hay méritos suficientes para la apertura de una investigación de oficio, en virtud de lo dispuesto en el Art. 142 del Decreto

Ma. Eugenia Otazo
Directora Jurídica DNCP

2992/19[1] –normativa vigente al momento de la publicación del presente llamado-, que establece: "*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*", corresponde el cierre de los Caso N°54/20 y 56/20.

ABG. TANIA LEDESMA

Jueza Dpto. de Investigaciones -DNCP

ABG. MARÍA EUGENIA OTAZO APONTE

Directora Jurídica- DNCP

[1] POR LA CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N°2051/03 DE CONTRATACIONES PÚBLICAS Y SU MODIFICATORIA LA LEY 3439/07.