Dictamen DNCP/DJ N° 2.517/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	10/3/2021
ID:	388524
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	*"Equipos de Informática"*
Entidad Convocante:	Municipalidad de Bella Vista.
Denunciante:	Nota DNC N.º 906/21 // Caso 51/21
Tema General:	• Pliego de Bases y Condiciones.
Tema Específico:	• Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos. • Observaciones realizadas al llamado por la DNC.

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la investigación preliminar Caso 51/21.
2. Recomendaciones a la Entidad Convocante.
3. Comunicar a quien corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Se dio apertura a la investigación preliminar en razón a la **Nota Observación DNC Nº906/21 de fecha 27 de enero del 2021**, remitida por la Dirección de Normas y Control de la DNCP, atendiendo a supuestas irregularidades al llamado de referencia, en lo que respecta a los siguientes puntos:

1. En la estimación de costos: en el ítem 1 Notebook, observamos que el documento de respaldo (Resolución Municipal Nº97/2020), utilizado para la elaboración de precios, no cuenta con desglose (art. 2, Resolución DNCP Nº1890/20). Solicitamos a la convocante, utilizar para elaborar el análisis documentos con desglose de precios unitarios, a fin de verificar la veracidad de los datos cargados en la planilla de precios del SICP.

2. Pliego - punto h.1) Requisitos documentales para evaluar el presente criterio: Se observa en los incisos a) y b) documentos de carácter formal como documentos sustanciales. Recodamos a la convocante lo establecido en el Art. 61 Decreto 2992/19.

Aclaramos a la Entidad Convocante, que la observación de Dirección de Normas y Control subyace en que la documentación que ha remitido ***(RESOLUCIÓN MUNICIPAL N° 97/20)*** como documento de respaldo utilizado para la elaboración del precio de referencia en relación al **ítem 1 - NOTEBOOKS**, adjudicado a la firma **ENTER COMPUTACIÓN** por el monto total de Gs. 47.801.000, sin contar con desglose de precios, por lo tanto, no se detallan los ítems adjudicados, ni el importe a pagar por cada uno de los bienes adquiridos.

La Entidad Convocante remite el Contrato MT N°03/20 donde se observa que efectivamente los datos cargados en el planilla comparativa de precios con relacion al **ítem 1 – Notebooks (Gs. 3.749.000)** del llamado denunciado, corresponde al precio unitario utilizado para la adjudicación del llamado con ID 382903, por ende se subsana el punto observado por la Direccion de Normas y Control.

En relacion al sgte punto observado, que la Entidad Convocante ha incluido en el PBC documentos que carácter formal, como documentos sustanciales. ***Punto H) Requisitos documentales para evaluar el presente criterio***, en los inciso a) y b). Recomendamos a la Convocante que, ante similares circunstancias como las observadas por la Dirección de Normas y Control, preste mayor atención a la reglamentación vigente y guarde cuidado al momento de realizar los documentos que hacen a los antecedentes del llamado, ya que los mismos son respaldatorios y certifican la validez de sus actos.

Por ende, en base a las aclaraciones realizadas, se ordena el cierre de la investigación preliminar Caso 51/21, al no encontrarse indicios suficientes que ameriten dar trámite a una investigación de oficio en los términos del artículo 82 de la Ley 2051/03.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

Nota DNC N°906/21 de fecha 27 de enero del 2021, remitida por la Dirección de Normas y Control e ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas como Caso N° 51/21, que menciona lo siguiente:

"…Observación formulada*:*

1. *En la estimación de costos: en el ítem 1 Notebook, observamos que el documento de respaldo (Resolución Municipal Nº97/2020), utilizado para la elaboración de precios, no cuenta con desglose (art. 2, Resolución DNCP Nº1890/20). Solicitamos a la convocante, utilizar para elaborar el análisis, documentos con desglose de precios unitarios, a fin de verificar la veracidad de los datos cargados en la planilla de precios del SICP.*

2. *Pliego - punto h.1) Requisitos documentales para evaluar el presente criterio: Se observa en los incisos a) y b) documentos de carácter formal como documentos sustanciales. Recodamos a la convocante lo establecido en el Art. 61 Decreto 2992/19…".*

APERTURA:

Nota DNCP/ DJ Nº 869/21, que da 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.

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DJ N.º 869/21 – Apertura de la Investigación Preliminar Municipalidad de Bella Vista–

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: no aplica. Parte: no aplica.

CONTESTACIONES:

La Convocante remite su descargo que expresa cuanto sigue: *"…En cuanto al primer punto, aclaro que en fecha 28/12/2020 solicitamos verificación del proceso, el cual fue retenido por la DNCP por los puntos expuestos en la Nota 30.210/2020, entre los cuales con relación a la estimación de precios se indicaba cuanto sigue:*

"Estimación de costos: Con el fin de verificar lo indicado en el dictamen, solicitamos a la convocante remitir todos los documentos utilizados para la elaboración de los precios referenciales, es decir, la nota de solicitud de presupuesto al potencial oferente Enter Compute Store (Resolución DNCP NO 1890/2020). "

"Se observa en la estimación de costos que el documento de respaldo utilizado para precios referenciales del ítem 1, no cuenta con desglose. Conforme lo prevé el art. 2 de la Resolución DNCP Nº1890/2020, solicitamos utilizar para el análisis desglose de ítems y precios unitarios, a fin de verificar la veracidad de los datos cargados en la planilla de precios del SICP."

Ante lo cual se remite la nota de solicitud de presupuesto indicada en el párrafo 1. En cuanto al párrafo 2 aclaramos en la nota UOC 001/2021 que no corresponde un desglose ya que se trataba de un solo producto y no contiene sub ítems para desglosar.

Luego en la Nota 338/21 se reitera la misma observación y se agrega un punto que no fue observado en la primera nota, a modo de poder realizar las correcciones se realiza una adenda al llamado postergando los plazos.

Para esta adenda se remite la Nota DNC 674/21 con las mismas observaciones que en la nota DNC 338/21, ante lo cual se envía la Adenda 2 al llamado y se realizan las aclaraciones a las observaciones de la DNCP, reiterando que no corresponde el desglose ya se trata de un solo producto.

Recién en la nota DNCP 906/2021 de fecha 27 de enero, la cual fue enviada a las 14:04, por lo tanto recibida en la Municipalidad recién el día 28 de enero, indican que la Resolución 97/2020 utilizada para la elaboración de precios, no cuenta con desglose.

ACLARACIONES:
Desde la primera nota de observación de la DNCP, no se comprendió qué exactamente quiso decir el técnico verificador en su nota, sin embargo, nos vuelven a enviar dos notas más con la misma observación, y recién en la cuarta nota aclaran cual es el documento que no cuenta con desglose de precios.

La mayoría de las notas de observación de la DNCP no son claras, como UOC respondemos a esas notas de acuerdo a lo que entendemos, y en lugar de especificar bien sus observaciones vuelven a enviar la misma observación. Si como resultado de una nota de observación, envío una nota de aclaración y esta no responde la observación, es evidente que el mensaje no me llegó, por lo tanto, los técnicos verificadores podrían mejorar su redacción y ser más específicos en sus observaciones y no simplemente reenviar la misma observación.

Para la estimación de precios del presente proceso utilizamos tres presupuestos, combinamos dos fuentes distintas adjuntamos resoluciones, contratos, nota de solicitud de presupuesto, presupuesto de oferentes. Los contratos, resoluciones, así como los precios unitarios utilizados se encuentran publicados en la página de la DNCP.

Por lo expuesto consideramos que para la elaboración de los precios de referencia hemos obrado según la Resolución DNCP NO 1890/20.

En Cuanto al punto 2) Pliego - punto h. 1) Requisitos documentales para evaluar el presente criterio: Se observa en los incisos a) y b) documentos de carácter formal como documentos sustanciales. Recordamos a la convocante lo establecido en el Art. 61 Decreto 2992/19.

ANTECEDENTES:
En la primera nota de observación, DNC 30210/2020 se observa lo siguiente:
4. Requisitos documentales para evaluar el presente criterio: Se observa que la convocante indica ciertos de carácter documentos formales como sustancial. Solicitamos indicar la normativa donde consta que son documentos sustanciales y una justificación técnica y legal del porque lo solicitado resulta técnicamente indispensable para la participar de la licitación.
Así también, con relación al certificado de calidad exigido, se solicita especificar cuál es el objeto de la certificación, qué es lo certificado (la producción, el producto, la distribución, otros), se solicita explicar cómo incide dicha certificación en la ejecución del contrato.
En la nota UOC 001/2021 respondimos este punto en los siguientes términos:
En cuanto al punto 4 de la nota, indicamos como documentos sustanciales la presentación de una declaración jurada con la marca y modelo de cada ítem ofertado y las especificaciones técnicas, solicitamos esto para poder determinar que los equipos ofertados cumplen con las especificaciones técnicas, indicamos este documento como sustancial, en base a la experiencia en procesos de adquisición de equipos de informática,
En cuanto al certificado de calidad, el mismo forma parte de la plantilla específicamente en numeral 23) Certificación y documentaciones requeridas, por lo tanto, no lo exige la convocante, sino la misma DNCP.
No obstante, nos vuelven a enviar la nota DNC NO 338/21 en la cual se repite exactamente la misma observación, al igual que en la nota DNC NO 674/21.

2. En el punto h. 1) Requisitos documentales para evaluar el presente criterio: Se observa en los incisos a) y b) que la convocante indica ciertos documentos de carácter formal como documentos sustanciales. Recodamos a la convocante lo establecido en el Art. 61 Decreto 2992/19.
Con relación al inciso d) certificado de calidad exigido, se solicita a la convocante, especificar cuál es el objeto de la certificación, qué es lo certificado (la producción, el producto, la distribución, otros), y explicar cómo incide dicha certificación en la ejecución del contrato.
En la nota UOC 008/2021 volvimos aclarar estos dos puntos, sin embargo, la DNCP vuelve a observar con la nota DNC Nº 906/21 lo indicado en el primer párrafo.

Con relación a la observación del certificado de calidad, el mismo forma parte de la plantilla elaborada por la DNCP, es decir que la DNC nos solicita una justificación de un documento que la misma DNCP exige en su plantilla.

23 - Certificación y documentaciones Certificación de calidad ISO 9001: 2008 0 similar. Exigido Carta de distribución del Representante. Exigido Carta de Autorización del Fabricante. Exigido Catálogos y Especificaciones originales del Equipo Ofertado. Exigido No serán aceptados Certificaciones que cubran solo ensamblado. Exigido

Nos observan en tres notas este punto, el cual aclaramos en todas las notas, sin embargo, recién en la última nota dejan de observar este punto.

Si bien esto ya no forma parte de la presente investigación preliminar, lo traigo a la vista a fin de la que Dirección Jurídica pueda dar un seguimiento también a todas las observaciones que realizan los técnicos verificadores y que no corresponden.

ACLARACIONES:
Con relación al hecho de solicitar una declaración jurada con la marca y modelo de los equipos e indicar este documento como sustancial, aclaramos cuantos sigue:

En base a la experiencia en adquisición de equipos de informática consideramos necesario que los oferentes indiquen en sus ofertas exactamente el producto que ofrecen, no basta la marca indicada en la lista de precios.

En el caso de indicar como documento formal, los oferentes no adjuntan el documento con su oferta, el comité debe volver a solicitar por nota, lo cual hace que se alargue el proceso de evaluación.

Por otro lado, no permite a los demás oferentes tener idea de que producto está ofertando su competencia.

Además, este requisito no limita a los potenciales oferentes ya que cada oferente al momento de presentar su oferta debe saber que marca y modelo de equipo está ofertando.
Por lo expuesto no consideramos que con este requisito en el pliego estemos violando los principios de la Ley 2051/03.

ESTADO DEL LLAMADO:
En cuanto al estado actual del proceso, informamos que en fecha 01/02/2021 se realizó la apertura de sobres y el proceso se encuentra en etapa de evaluación de ofertas…". -

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

- Decreto Reglamentario N° 2992/2019 de fecha 09 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 *"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".*

OTRAS ACTUACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

La Dirección de Normas y Control (DNC) de la DNCP, a través de la Nota DNC N° 906/21 de fecha 27 de enero del 2021 comunica al Departamento de Investigaciones las observaciones que fueron realizadas en relación a supuestas irregularidades en el procedimiento de contratación.

Las observaciones refieren lo siguiente:

1. ***"…En la estimación de costos: en el ítem 1 Notebook, observamos que el documento de respaldo (Resolución Municipal N.º 97/2020), utilizado para la elaboración de precios, no cuenta con desglose (art. 2, Resolución DNCP N.º 1890/20). Solicitamos a la convocante, utilizar para elaborar el análisis, documentos con desglose de precios unitarios, a fin de verificar la veracidad de los datos cargados en la planilla de precios del SICP.***

La Entidad Convocante manifiesta que se ha realizado la verificación del llamado en fecha 28/12/2020 y fue retenido por la DNCP por los puntos expuestos en la Nota DNC N° 30.210/20, ante lo cual ha remitido la nota de solicitud de presupuesto, y aclara en la nota UOC 001/2021 que no corresponde un desglose ya que se trataba de un solo producto y no contiene sub ítems para desglosar.

Manifiesta que la DNC ha reiterado la misma observación en diversas notas las cuales cita (338/21; 674/21), y que recién en la Nota DNC N° 906/21 de fecha 27 de enero de 2021, indican que la Resolución Municipal N° 97/20 utilizada para la elaboración de precios, no cuenta con desglose.

Asimismo, considera que para la elaboración de los precios de referencia ha obrado según la Resolución DNCP N°1.890/20, indica que para la estimación de precios del presente proceso ha utilizado tres presupuestos, realizando una combinación

de dos fuentes distintas. Adjunta a su descargo, resoluciones, contratos, notas de solicitud de presupuestos, y presupuestos de oferentes.

En este sentido, aclaramos a la Entidad Convocante, que la observación de Dirección de Normas y Control subyace en que la documentación que ha remitido ***(RESOLUCIÓN MUNICIPAL N° 97/20)*** como documento de respaldo utilizado para la elaboración del precio de referencia en relación al **ítem 1 - NOTEBOOKS**, se desprende que el llamado con ID 382903 fue adjudicado a la firma **ENTER COMPUTACIÓN** por el monto total de Gs. 47.801.000, sin contar con desglose de precios, por lo tanto, de la citada resolución no se detallan los ítems adjudicados, ni el importe a pagar por cada uno de los bienes adquiridos.

Recordamos al respecto lo establecido en el Artículo 2° de la Resolución DNCP N° 1.890/20 que dice: "*…Además de la Estimación Global de Costos, se deberá contar con el desglose de todos los lotes, ítems o sub-ítems que lo componen detallando los Precios Referenciales que le corresponden, independientemente al sistema de adjudicación; los cuales serán cargados en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas para su difusión junto con los demás documentos del llamado…"*

Este juzgado de instrucción, mediante providencia ha solicitado a la Entidad Convocante que remita el documento de respaldo de la **Resolución Municipal N.º 97/20 (CONTRATO MT N.º 03/2020)** utilizado para la elaboración de precios, a fin verificar el desglose de precios unitarios, siendo notificado por **NOTA DNCP/DJ N° 1.173/21.**

Es así que la Entidad Convocante remite el **Contrato MT N° 03/20** de fecha 01 de julio del 2020 del llamado con ID 382.903, utilizado para la elaboración del precio de referencia, donde observamos los ítems adjudicados y el precio unitario a pagar por los bienes adquiridos:

6. PRECIO UNITARIO Y EL IMPORTE TOTAL A PAGAR POR LOS BIENES y/o SERVICIOS.

Ítems del llamado ADQUISICION DE EQUIPOS DE OFICINA con ID: 382903

Ítem	Código Catálogo	Descripción del Bien	Unidad de Medida	Presentación	Contrato Abierto	Cantidad	Marca	Procedenc	Precio uni	Precio total
1	43211509-001	Notebook	Unidad	UNIDAD	No	2	ASUS	CHINA	3.749.000	7.498.000
2	43211508-001	Computadoras personales (PC) de escritorio	Unidad	UNIDAD	No	10	MTEK	CHINA	2.988.000	29.880.000
3	43212110-001	Impresora multifuncion a chorro de tinta	Unidad	UNIDAD	No	7	EPSON	CHINA	1.489.000	10.423.000
										47.801.000

Asimismo, traemos a la colacion la Planilla Comparativa de Precios que se encuentra publicada en el Portal de Contrataciones Públicas del llamado observado por la Direccion de Normas y Control, a fin de verificar si los datos.

PLANILLA COMPARATIVA DE PRECIOS EQUIPOS DE INFORMATICA									
			PRESUPUESTO Nº 1	PRESUPUSTO Nº 2	PRESUPUESTO Nº 3	PRESUPUESTO Nº 4	PRESUPUESTO Nº 5	PRESUPUESTO Nº 6	
N°	RUBRO	UNIDAD DE MEDIDA	Presupuesto Enter Computación	Adjudicación Proceso ID Nº 373833	Adjudicación Proceso ID Nº 382903	Adjudicación Proceso ID Nº 356160	Adjudicación Proceso ID Nº 360262	Adjudicación Proceso ID Nº 381191	PRECIO FINAL PROMEDIO
1	NOTEBOOK	Unidad	4.200.000	2.800.000	3.749.000				3.583.000
2	IMPRESORAS	Unidad	1.780.000			1.550.000	1.891.000		1.740.333
5	PROYECTOR	Unidad	3.275.000	3.350.000				3.800.000	3.475.000
									8.798.333

Por tanto, a raiz de las documentaciones remitidas por la Entidad Convocante acerca de la estimacion de precios observamos que efectivamente los datos cargados en el planilla comparativa de precios con relacion al ítem 1 – Notebooks corresponde al precio unitario utilizado para la adjudicación del llamado con ID 382903 (precio unitario Gs. 3.749.000), por ende este juzgado de instrucción no opone reparos al respecto, y tiene por subsanado el punto observado por la Direccion de Normas y Control.

Sin embargo instamos a la Entidad Convocante que ante similares circunstancias como las observadas por la Dirección de Normas y Control preste mayor atención, y evacue las observaciones de manera oportuna, asimismo, que proceda conforme a derecho en virtud de lo establecido en la Ley N° 2051/03 *"De Contrataciones Públicas"* y concordantes y oriente 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**.

2. ***Pliego - punto h.1) Requisitos documentales para evaluar el presente criterio: Se observa en los incisos a) y b) documentos de carácter formal como documentos sustanciales. Recordamos a la convocante lo establecido en el Art. 61 Decreto 2992/19.***

Corresponde entonces traer a colacion el Pliego de Bases y Condiciones, punto h) que detalla lo siguiente:

h.1Requisitos documentales para evaluar el presente criterio:

a)	*Presentar una Declaración Jurada con la marca y modelo de cada ítem ofertado (Documento Sustancial)*
b)	*Catálogo con las especificaciones técnicas de los productos ofertados. (Documento Sustancial), Los modelos que figuren en el catálogo deberán coincidir con los indicados en la declaración Jurada del punto a).*
c)	*Autorización del Fabricante de todos los productos ofertados.*
d)	*Certificado ISO según se indica en las plantillas. (solo para el ítem 1)*

Es asi que se desprende del PBC, que la Entidad Convocante ha incluido en las bases concursales como documentos sustanciales, documentos que deberían de estar incluidos como formales.

Es importante traer a colacion lo establecido en el **Articulo 61° del Decreto N° 2.992/19**: *"…Serán considerados documentos de carácter sustancial: a. El formulario de oferta y la lista de precios, debidamente llenados y firmados; b. La garantía de mantenimiento de oferta debidamente extendida; c. Los documentos que acrediten la existencia del Oferente; d. Los documentos que demuestren las facultades del firmante de la oferta, para comprometer al oferente; os documentos que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), disponga como sustanciales en los pliegos estándar o reglamentaciones.*

Así las cosas, observamos que, si bien han existido desprolijidades en el actuar de la administración de la Convocante, se denota que no hubo impugnación alguna sobre los puntos observados. En este sentido, instamos a la Entidad Convocante que ante similares circunstancias como las observadas por la Dirección de Normas y Control preste mayor atención a la reglamentación vigente y guarde cuidado al momento de realizar los documentos que hacen a los antecedentes del llamado, ya que los mismos son respaldatorios y certifican la validez de sus actos.

Asimismo, instamos que evacue las observaciones de manera oportuna, y proceda conforme a derecho, en virtud de lo establecido en la Ley N° 2051/03 *"De Contrataciones Públicas"* y concordantes. Asimismo, oriente 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.**

Por tanto, esta Dirección Jurídica no encuentra elementos suficientes que amerite dar trámite a una investigación de oficio en los términos del artículo 82 de la Ley 2051/03. Por lo tanto, corresponde ordenar el cierre del Caso N° 51/21, en virtud a lo dispuesto en el art. 147 del Decreto N° 2.992/20.

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. MACARENA MEDINA VARGAS
Jueza Instructora Dpto. Investigaciones - DNCP

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP.

[1] **Decreto N° 3442 de fecha 09/03/2020, Resolución Secretaria de la Función Pública N° 146/2020.**