Dictamen DNCP/DJ N°6351/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	10/6/2021
ID:	397854.
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	"Construcción de Mejoras en la Escuela Básica N° 581 Don José Luis Villalba" convocado por la unidad de contratación UOC Villa Oliva".
Entidad Convocante:	Municipalidad de Villa Oliva
Denunciante:	Nota Observación DNCP DNC N°9118/21 – CASO 316/21
Tema General:	Pliego de Bases y Condiciones.
Tema Específico:	Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos.

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la Investigación Preliminar respecto al numeral 4º de la Nota DNC Nº 9118/21.
2. Recomendar la apertura de una investigación de oficio respecto a las observaciones de los numerales 1, 2 y 3 de la Nota DNC Nº 9118/21.
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 mediante Nota DNC N°9118/21, la cual refiere:

1-. Ítem 16.6. Se observa a la convocante que la adquisición del artefacto indicado no se encuentra contemplado dentro del objeto de gasto 520. **2.** CDP Firmas. Se solicita a la convocante ajustarse a lo establecido en el art. 174 de la ley 6672/2021. **3.** Los periodos de evaluación en capacidad financiera solicitados deberían de definirse hasta el último periodo fiscal cerrado. Solicitamos a la Convocante una justificación por la cual se puede determinar la razonabilidad del pedido **4.** Adenda 1. Experiencia especifica. Se observa inconsistencia en la redacción en números y letras de los criterios.

Al remitirnos al Portal de Contrataciones Públicas de la planilla de precios se desprende que en el Ítem 16.6 se solicita COLOCACION DE VENTILADORES DE TECHO (MOTOR PESADO DE 7 VELOCIDADES), sin embargo, del PAC y CDP, se observa que se ha establecido la realización del procedimiento de contratación bajo el O.G 520. Debiendo el ventilador de techo ser incorporado en el O.G 540..

Mientras que del CDP N°15/2021 de fecha 22/03/2021, se desprende que el mismo fue firmado por el Prof. Arsenio Rojas Cantero como responsable de la Unidad de Administración y Finanzas (UAF's). No obstante el mismo no figura en el registro

de firmas publicado en el portal, a más de ello el documento no fue firmado por el responsable de la Unidad de Presupuesto, ni del auditor interno conforme lo exige el Art 174. De la Ley 6672/21.

En cuanto a los periodos de evaluación en capacidad financiera fijados en el PBC, se observa que la entidad Convocante ha solicitado los periodos fiscales comprendidos en los años 2018, 2019 y 2020. No obstante, la presentación de los Estados Financieros correspondiente al último periodo fiscal cerrado año 2020, mediante Resolución General Nº 83 de fecha 22 de marzo de 2021 fue prorrogado de manera excepcional hasta junio de 2021, la entidad Convocante no ha dado justificación alguna del porque entre los periodos fiscales solicitados se encuentra comprendido el del año 2020.

Por último, respecto a la inconsistencia en la redacción en números y letras de los criterios establecidos en la Experiencia específica, cabe resaltar que si bien existe una discordancia en números y letras en cuanto a la cantidad de contratos y años requeridos, se debe tener en cuenta que según Acta de Apertura de Ofertas de fecha 26/05/2021 en el marco del presente llamado se han presentado 3 ofertas susceptibles de ser analizadas técnica y económicamente, es decir que tal discrepancia no ha limitado la participación de potenciales oferentes. Así también no se observa que se haya presentado protesta alguna respecto a dicha inconsistencia. Se recomienda a la Entidad Convocante guardar mayor diligencia al momento de elaborar las bases concursales de sus llamados, para así evitar situaciones como la presente.

Por todo lo expuesto y en base a las recomendaciones realizadas se ordena el cierre del Caso N°316/21, respecto al numeral 4, no así en cuanto a las observaciones de los numerales 1, 2, y 3 las cuales con el fin de dotar al proceso de todas las garantías procesales se recomienda la apertura de una investigación de oficio.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

- **Nota Observación DNC N°9118/2021, la cual refiere:**

"Aspectos Observados:

1. *Ítem 16.6. Se observa a la convocante que la adquisición del artefacto indicado no se encuentra contemplado dentro del objeto de gasto 520.*
2. *CDP Firmas. Se solicita a la convocante ajustarse a lo establecido en el art. 174 de la ley 6672/2021.*
3. *Los periodos de evaluación en capacidad financiera solicitados deberían de definirse hasta el último periodo fiscal cerrado. Solicitamos a la Convocante una justificación por la cual se puede determinar la razonabilidad del pedido*
4. *Adenda 1. Experiencia especifica. Se observa inconsistencia en la redacción en números y letras de los criterios".*

APERTURA:

Nota DNCP DJ Nº5674/21 de fecha 27 de mayo del 2021, por la cual se dio apertura a la investigación preliminar-MUNICIPALIDAD VILLA OLIVA.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación Apertura de Investigación por Nota DNCP/DJ N°5674/21 de fecha 27 de mayo de 2021, dirigida a MUNICIPALIDAD VILLA OLIVA.

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica. Parte: No aplica.

CONTESTACIONES:

La entidad Convocante Municipalidad de Villa Oliva, no ha contestado el traslado de la denuncia que le fuere corrido.

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

La Ley N°3439/07 "Que modifica la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y establece la Carta Orgánica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas" crea la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas y le otorga facultades para dictar disposiciones para el adecuado cumplimiento de la Ley y su reglamento.

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".

La Resolución DNCP N°1092/20 *"Por la cual se establecen medidas preventivas ante el riesgo de expansión del CORONAVIRUS (COVID-19) en la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas".*

OTRAS ACTUACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

La presente investigación se inició 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, mediante la Nota DNC N°9118/21 de fecha 19/05/2021, la cual será analizada en la presente investigación.

Aspectos Observados:

1. **Ítem 16.6. Se observa a la convocante que la adquisición del artefacto indicado no se encuentra contemplado dentro del objeto de gasto 520.**

Conforme se desprende de la planilla de precios, se solicita en el Ítem 16.6 COLOCACION DE VENTILADORES DE TECHO (MOTOR PESADO DE 7 VELOCIDADES), sin embargo, del PAC y CDP se observa que se ha establecido la realización del procedimiento de contratación bajo el objeto de gasto 520.

Corresponde aclarar previamente que, conforme el clasificador presupuestario, correspondiente al ejercicio fiscal 2021, el Objeto de Gasto 520 "Construcciones" está destinado a: *"Construcciones nuevas y complementarias que impliquen aumento de valor. Comprenden la construcción de viviendas, edificios para oficinas, bodegas, edificaciones para hospitales, escuelas, embajadas, penitenciarías y la instalación de ascensores, escaleras mecánicas y otros elementos que se incorporan de manera permanente a los edificios. Incluye restauraciones, remodelaciones, ampliaciones, reconstrucciones y reparaciones mayores. También incluyen los gastos que forman parte del proyecto de inversión, estudios específicos, subcontratos de obra y otros que quedan incorporados a los bienes físicos. Comprende las obras de uso público, uso institucional, obras militares y obras para uso privado, por régimen legal y los procesos de contrataciones públicas vigentes. Incluyen los gastos en concepto de Escalamiento de Costos".*

Que, de la lectura del clasificador presupuestario, se visualiza que el objeto de gasto 520, incluye entre otras cosas la instalación de elementos que se incorporan de manera permanente a la construcción de la obra, no así la provisión de estos elementos; como si lo hace el objeto de gasto 540, es decir, que la convocante, para la adquisición del ítem 3.4 (Ventilador de Techo), debió incluir el objeto de gasto 540.

El artículo 14 de la Ley 2051/03 establece: *"No podrá comprometerse pago alguno que no se encuentre expresamente previsto en el Presupuesto General de la Nación o en el Presupuesto Municipal respectivo o determinado en ley u ordenanza posterior. Sólo podrán adjudicarse o contratarse adquisiciones, locaciones, servicios, cuando se cuente con saldo disponible en la correspondiente partida presupuestaria, salvo autorización previa del Ministerio de Hacienda o la Junta Municipal, según corresponda, en cuyo caso, se deberá señalar en los pliegos de bases que la validez de la contratación quedará sujeta a la aprobación de la partida presupuestaria correspondiente".*

Por ende, considerando que el ventilador de techo no es un elemento que pueda ser incorporado en el objeto de gasto 520, y ante la falta de respuesta por parte de la entidad convocante, se recomienda la apertura de una investigación de oficio.

2. **CDP Firmas. Se solicita a la convocante ajustarse a lo establecido en el art. 174 de la ley 6672/2021**.

El Art. 174 de la Ley Nº6672/21 establece: *"Sera requisito para el inicio de cualquier proceso de contratación, independientemente de la Fuente de Financiamiento utilizada (F10, 20, 20) contar indefectiblemente con el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestaria, emitido por la Unidades de Administración y Finanzas (UAF's) y Subunidades de Administración y Finanzas (SUAF's), con la asignación específica de las/s línea/s presupuestaria/s aprobadas por el Presupuesto Institucional del Ejercicio Fiscal correspondiente. Así mismo será requisito contar con la citada certificación para los casos de ampliaciones y reajustes de contratos.* ***El Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP), deberá ser suscrito por el principal responsable de la Unidad de Administración y Finanzas (UAF's) y/o Subunidad de Administración y Finanzas (SUAF's) y de la Unidad de Presupuesto en el que Conste la disponibilidad respectiva en la asignación específica del Sub Grupo de Objeto de Gasto aprobado en el Plan Financiero Institucional. Los Certificados de Disponibilidad Presupuestarias (DCP), de las entidades que no registran en línea en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), además deberán contar con la firma del responsable del órgano de control interno****. Los mismos serán emitido*

conforme a los procedimientos establecidos en la reglamentación de la presente ley. El Ministerio de Hacienda podrá establecer topes a los llamados plurianuales, con relación a los montos previstos en la programación plurianual aprobada con la presente Ley, conforme a la reglamentación". [El resaltado es nuestro].

Al respecto visto el Registro de Firmas publicado en el SICP, se observa que se designa a la Sra. Eusebia Ramona Musa Vda. De Franco CI N°351.844 y al Sr. Eulalio Ayala Bernal con C.I N° 434.810, como los encargados de firmar los CDP.

No obstante, del CDP N°15/2021 de fecha 22/03/2021, se desprende que el mismo fue firmado por el Prof. Arsenio Rojas Cantero como responsable de la Unidad de Administración y Finanzas (UAF's), quien, según registro de firmas publicado en el Portal de Contrataciones Públicas, no se encuentra designado para dicho acto, contraviniendo así lo dispuesto en el Art.2º de la Resolución 5695/19[1]. A más de ello, dicho documento no fue firmado por el responsable de la Unidad de Presupuesto, ni del auditor interno conforme lo exige el Art 174. De la Ley 6672/21.

Que la Convocante no ha dado respuesta alguna a la observación realizada, por lo que esta Dirección Jurídica a los efectos de dotar al proceso de todas las garantías necesarias, recomienda la apertura de una investigación de oficio en relación al presente punto.

3. **Los periodos de evaluación en capacidad financiera solicitados deberían de definirse hasta el último periodo fiscal cerrado. Solicitamos a la Convocante una justificación por la cual se puede determinar la razonabilidad del pedido.**

Al remitirnos al PBC CRITERIOS DE EVALUACIÓN inc. D) Capacidad Financiera. d.1. Requisitos documentales para evaluar el presente criterio, en su inciso e) establece cuanto sigue*: "Balance General y Estado de Resultados de los años 2018, 2019 y 2020, descargados de la SET. Y los formularios de declaración de impuesto a la renta".*

No obstante, teniendo en cuenta que la presentación de los Estados Financieros correspondiente al último periodo fiscal cerrado año 2020 fue prorrogado de manera excepcional hasta junio de 2021, mediante Resolución General Nº83 de fecha 22 de marzo de 2021, y que la entidad Convocante no ha dado justificación alguna del porque entre los periodos fiscales solicitados se encuentra comprendido el del año 2020, se recomienda también la apertura de una investigación de oficio.

4. **Adenda 1. Experiencia especifica. Se observa inconsistencia en la redacción en números y letras de los criterios**

La Adenda N°1 de fecha 18 de mayo de 2020 y que fuere publicada en el Portal de Contrataciones Públicas en fecha 19/05/2021. En su numeral 3. Requisitos Documentales para la evaluación de las condiciones de participación: inciso f) Experiencia específica en obras. Requisitos mínimos, se ha establecido cuanto sigue: *"• Participación en calidad de contratista, integrante de un consorcio en el porcentaje de participación, o subcontratista autorizado por la Administración Contratante en al menos un 5 contratos, durante los últimos diez 5 años, similares a las obras propuestas. • La similitud debe basarse en la escala física, la complejidad, los métodos o la tecnología, u otras características técnicas, conforme a lo descrito en la Sección Descripción de la Obra".*

[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.

Si bien existe una discordancia en números y letras en cuanto a la cantidad de contratos y años requeridos, se debe tener en cuenta que según Acta de Apertura de Ofertas de fecha 26/05/2021 en el marco del presente llamado se han presentado 3 ofertas susceptibles de ser analizadas técnica y económicamente, es decir que tal discrepancia no ha limitado la participación de potenciales oferentes.

A más de ello, resulta importante aclarar que si un oferente se encuentra disconforme, o considera que se ha lesionado sus derechos con los lineamientos establecidos en las bases licitatorias, tiene a su disposición los mecanismos de impugnación previstos en el título octavo de la ley, es decir, el mecanismo de la protesta contra las bases licitatorias, la cual debe ser promovida previo al acto de apertura de sobres. En el caso de estudio, no consta en el SICP que el proceso haya sido impugnado, salvo por la presente investigación iniciada de oficio por parte de esta Dirección Nacional, atendiendo a las observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control de la DNCP.

No obstante hay que tener en cuenta que las evaluaciones que realiza el comité evaluador son con base a los criterios establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones, y teniendo en cuenta que esta discrepancia podría acarrear dudas respecto a cuál sería el criterio para evaluar la experiencia específica en obras, se recomienda a la Entidad Convocante guarde mayor diligencia al momento de elaborar las bases concursales de sus llamado, para así evitar situaciones como la presente.

Por todo lo expuesto, en base a lo denunciado y las recomendaciones realizadas a la Entidad Convocante esta Dirección Jurídica, ordena el cierre del Caso N°316/21, respecto al numeral 4º, no obstante en cuanto a las observaciones realizadas en los numerales 1º , 2º y 3º de la nota DNC Nº9118/21, existirían indicios de irregularidades y ante la falta de descargo de la Convocante y con el fin de dotar al procesos de todas las garantías procesales se 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[2] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

ABG. TANIA LEDESMA
Jueza Dpto. de Investigaciones -DNCP

ABG. MARÍA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica- DNCP

[2] Decreto N° 3442 de fecha 9/03/2020, Resolución Secretaría de la Función Pública Nº 146/2020, Resolución DNCP N° 1092/2020