RESOLUCIÓN DNCP N° 3688/20

PABLO FERNANDO SEITZ ORTIZ

Firmado digitalmente por PABLO FERNANDO SEITZ ORTIZ
Fecha: 2020.08.27 15:36:58 -04'00'

Director Nacional

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación de Oficio
ID:	377261
Procedimiento de Contratación:	Concurso de Oferta
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Adquisición e instalación de sistema de iluminación autónomo
Entidad Convocante:	Municipalidad de San Miguel
Denunciante:	Nota DNCP/DNC/Nº 12725/20_ CASO N° 368/20
Tema General:	Marco Legal. Normativa
Tema Específico:	Disconformidades con las bases concursales.

RESULTADO

1. Dar por concluida la presente investigación de oficio.
2. Recomendaciones a la Convocante.
3. Comunicar a quienes corresponda y cumplido archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La investigación tuvo su origen con la remisión de la Nota DNCP/DNC/Nº 12725/20 de fecha 10/7/2020 por el Departamento de Atención a Municipios dependiente de la Dirección de Normas y Control (DNC) de esta Dirección Nacional, que a través de la misma realizó observaciones respecto a la estimación de los Precios de Referenciales y los criterios de evaluación de experiencia requerida del llamado de referencia.

La Convocante, en uso de sus atribuciones y en cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto Reglamentario 2992/2019, Artículo 43 ha introducido modificación en los criterios de evaluación de experiencia requerida a través de la ADENDA N° 3 debidamente publicadas en el SICP.

En lo atinente a la estimación de los precios referenciales, la convocante menciona en su Dictamen UOC que se acoge a la excepcionalidad mencionada en la Resolución N° 1890/2020, fundando tal situación en que acceder a precios del tipo de producto solicitado en el llamado solo puede hacerse solicitando a las empresas, ya que no se halla publicada en ninguna página precios de este tipo de artefactos, porque son bienes importados sobre pedido, considerando la particularidad y complejidad de los mismos y por tal motivo, procedió a utilizar un solo mecanismo para la elaboración del precio promedio, el de presupuestos obtenidos de 3 posibles oferentes.

En razón a la modificación al PBC por Adenda Nº3 en cuanto a los criterios de evaluación y la justificación de la Convocante respecto a la estimación de los precios, corresponde dar por concluida la presente investigación, recomendando a la Convocante tener presente las observaciones a fin de evitar cuestionamientos y dilaciones en futuros procedimientos.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICIÓN/ANTECEDENTE:

El Caso N° 368 recibido a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas en fecha 14/7/2020, en el cual la Dirección de Normas y Control remite los antecedentes del procedimiento de referencia, informando que por Nota DNCP/DNC Nº 12725/20 de fecha 10/7/202 se han realizado las siguientes observaciones:

1. Se observa a la convocante que los precios deberán darse de la combinación de dos o más métodos de elaboración de precios referenciales, mediante dictamen, en el que se detalle la metodología utilizada para la obtención de los Precios de Referencia y cualquier otra característica del mercado que puedan afectar el precio de referencia. Así también, se solicita a la convocante remitir la evidencia de la solicitud de presupuesto a empresas y su respuesta, tales como fax, correo electrónico, nota u otro medio comprobatorio idóneo. Reiteración.

2. Experiencia. Se requiere a la convocante especificación y/o aclaración de los criterios de evaluación "venta de bienes iguales a lo solicitado en el presente llamado". Reiteración.

APERTURA:

Resolución DNCP N° 2882/20- 14/07/2020.- Ordena la apertura de la Investigación de Oficio y designa funcionario responsable para sustanciar el procedimiento.

A.I. N° 980/20- 14/07/2020.- Tiene por iniciado el procedimiento; y dispone el traslado a las partes a fin de que formulen las manifestaciones que consideren y ofrezcan las pruebas que hacen a su derecho.

ACUMULACIONES:

No aplica

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica

NOTIFICACIONES:

Notificación inicial DNCP/DJ Nº 8421/20.Municipalidad de San Miguel.

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: 12/8/2020 Parte: Municipalidad de San Miguel.

En documentos adjuntos remito la Adenda N° 7/2020 elaborada en base a las prórrogas realizadas en el proceso con ID N° 377.261, así también adjunto el dictamen de precio referencial acorde a las posibilidades, tal como se explica en la misma, no se puede obtener precio referencial desde páginas de internet pues no se cuenta con esos datos, solo a través de solicitud a empresas proveedoras del tipo de bien solicitado en el presente llamado. Para los fines pertinentes, esperando que lo remitido responda a las exigencias legales, le saluda cordialmente.

Fecha: 25/8/2020 Parte: Municipalidad de San Miguel.
Se remite ultima adenda con nuevo dictamen de precio referencial. Sin observacion de Normas y Control. Adjunto: Adenda N° 9/2020. Dictamen UOC N° 1/2020.

CONTESTACIONES:

La Entidad Convocante no realizó contestación dentro del plazo dispuesto por la normativa por el que se da por decaído su derecho a hacerlo.

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.

A partir de la sanción de 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", es la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), institución creada en sustitución de la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT) la que posee las citadas atribuciones; y, la que en caso de que se confirmare la trasgresión legal de el o los actos investigados podrá anular los términos y/o requisitos de los llamados o los procedimientos y/o los contratos que no se ajusten a las disposiciones de la Ley y su reglamentación.

Ciertamente, según lo dispuesto en la citada disposición legal, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas puede intervenir de oficio en los procedimientos de contratación que realicen los organismos, entidades y municipalidades, cuando existen indicios de que los actos de dichos procedimientos han resultado en contravenciones graves de las disposiciones de las leyes, los reglamentos y las demás disposiciones aplicables.

Por medio de la Resolución DNCP N° 718/18 de fecha 28 de febrero de 2018 se aprueba la implementación definitiva y el reglamento del módulo de Investigaciones Electrónicas del Sistema de Información de Contrataciones Públicas, en los procesos de contratación regidos por la Ley N° 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*", su modificatoria y reglamentaciones. En ese sentido, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley N° 3439/07, se otorga a los actos y medios administrativos tramitados y emitidos por medios remotos de comunicación electrónica validez jurídica y valor probatorio idéntico a los de las actuaciones administrativas que se tramiten por medios convencionales.

• Decreto N° 3442/20. "Por la cual se dispone la implementación de Acciones Preventivas ante el riesgo de Expansión del Coronavirus (COVID-19) al territorio nacional".

• Res. SFP N° 146/20. "Por la cual se aprueba el Protocolo de Medidas Preventivas ante el riesgo de Expansión del Coronavirus (COVID-19) en los Organismos y Entidades del Estado".

• Res. SFP N° 181/20. "Que modifica parcialmente, y amplía la Resolución Nro. 146/2020 Por la cual se aprueba el protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del Coronavirus (COVID-19) en los Organismos y Entidades del Estado con la aprobación del protocolo de aplicación de la modalidad del teletrabajo en el sector público".

• Res. 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; y, la Res. DNCP N° 1252/20, por la cual se modifica el art. 14 de la Re. DNCP N° 1092/20".

OTRAS ACTUACIONES:

Providencia de fecha 26 de agosto de 2020, a través de la cual el Juzgado de Instrucción llamo autos para resolver.

ANÁLISIS:

La presente investigación tuvo su origen con la remisión de la Nota DNCP/DNC/Nº 12725/20 de fecha 10/7/2020 por el Departamento de Atención a Municipios dependiente de la Dirección de Normas y Control (DNC) de esta Dirección Nacional, que a través de la misma realizó las siguientes observaciones al llamado de referencia.

1. Se observa a la convocante que los precios deberán darse de la combinación de dos o más métodos de elaboración de precios referenciales, mediante dictamen, en el que se detalle la metodología utilizada para la obtención de los Precios de Referencia y cualquier otra característica del mercado que puedan afectar el precio de referencia. Así también, se solicita a la convocante remitir la evidencia de la solicitud de presupuesto a empresas y su respuesta, tales como fax, correo electrónico, nota u otro medio comprobatorio idóneo. Reiteración.

La Resolución DNCP N° 1890/2020[1] menciona en su art. 2º PUBLICACIÓN DE LA ESTIMACIÓN DE COSTOS Y SUS ANTECEDENTES: Los Organismos, Entidades, Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado y Municipalidades deberán publicar al momento de la comunicación de los llamados los Precios de Referencia, los documentos respaldatorios respectivos y un dictamen firmado por el Encargado de la UOC en el que se detalle la metodología utilizada para la obtención de los Precios de Referencia y cualquier otra característica del mercado, de la producción, la comercialización o distribución de bienes y servicios que puedan afectar el precio de referencia.

Y en tal sentido, se estableció una guía para la elaboración de precios de referencia para los organismos, entidades y municipalidades, en las contrataciones reguladas por la ley N° 2051/03 de contrataciones públicas, obrante en el Anexo de la referida resolución, en el cual se fijó el Método para la Elaboración de Precios Referenciales:

• *Las Convocantes deberán seleccionar al menos tres precios obtenidos, de la combinación de dos o más de las siguientes opciones:*
1. 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.
2. 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,
3. 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.
4. 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.

• ***Excepcionalmente,*** *si por la complejidad, especialidad o particularidad de la contratación no resultare posible alcanzar la cantidad de 3 (tres) fuentes requeridas para la obtención de los precios, la convocante podrá adoptar el mecanismo que considere apropiado para obtener los Precios de Referencia, en cuyo caso tal situación deberá ser suficientemente fundada en el Dictamen firmado por el Encargado de la UOC en el que se detalle la metodología utilizada para la obtención de los Precios de Referencia.*

[1] 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.

Cabe destacar que, el precio referencial es un intérvalo de precio aceptable para un determinado bien, obra o servicio que sirve como un patrón para evaluar el valor económico de las ofertas. Es uno de los criterios que sirve de base para la adjudicación de la oferta, permite que la Convocante aplique los principios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria establecidos en la Ley de Contrataciones Públicas.

El propósito de una correcta estimación de costos es que, la Administración no pague más, ni pague menos, de lo que ciertamente valen en el mercado los bienes, obras o servicios a ser adquiridos y además se atienda al cumplimiento del principio de legalidad como presupuesto de la contratación pública.

Se verifica en el SICP la publicación en fecha 20/8/20 del Dictamen UOC N° 1/2020, en el cual la convocante ha establecido lo siguiente: "*…para la elaboración de los precios referenciales del presente llamado, fueron remitidos solicitudes de presupuesto a distintas direcciones de correos electrónicos de empresas posibles oferentes, que son del rubro pertinente, de lo que recibimos los presupuestos. Es importante aclarar que acceder a precios del tipo de producto solicitado en el llamado solo puede hacerse solicitando a las empresas, no se halla publicada en ninguna página precios de este tipo de artefactos, porque son bienes importados sobre pedido... "*.

Y, menciona la Convocante que por tal motivo procedió a utilizar un solo mecanismo de elaboración de precio promedio conforme dispone el Anexo de la Resolución DNCP N° 1890/2020: *Excepcionalmente, si por la complejidad, especialidad o particularidad de la contratación no resultare posible alcanzar la cantidad de 3 (tres) fuentes requeridas para la obtención de los precios, la convocante podrá adoptar el mecanismo que considere apropiado para obtener los Precios de Referencia, en cuyo caso tal situación deberá ser suficientemente fundada en el Dictamen firmado por el Encargado de la UOC en el que se detalle la metodología utilizada para la obtención de los Precios de Referencia*. Manifestando que, la UOC se acoge a esta disposición adjuntando a este dictamen las constancias de solicitud y remisión de presupuesto del bien solicitado en el llamado lo que resulta apropiado considerando la particularidad y complejidad de los mismos

En base a lo expuesto, se tiene que si bien la normativa menciona como Método de Elaboración de Precios Referenciales la selección de al menos tres precios obtenidos de la combinación de dos o más opciones establecidas en ella, también la referida normativa prevé la excepción en los casos que por la complejidad, especialidad o particularidad de la contratación no resultare posible alcanzar la cantidad de 3 (tres) fuentes requeridas para la obtención de los precios, en la cual la convocante podrá adoptar el mecanismo que considere apropiado para obtener los Precios de Referencia, tal situación deberá ser suficientemente fundada en el Dictamen firmado por el Encargado de la UOC en el que se detalle la metodología utilizada para la obtención de los Precios de Referencia.

Al respecto, en el caso particular la convocante menciona en su Dictamen que se acoge a la excepcionalidad mencionada en la Resolución N° 1890/2020, debido a que acceder a precios del tipo de producto solicitado en el llamado solo puede hacerse solicitando a las empresas, no se halla publicada en ninguna página precios de este tipo de artefactos, porque son bienes importados sobre pedido, considerando la particularidad y complejidad de los mismos, y por tal motivo, procedió a utilizar un solo mecanismo para la elaboración del precio promedio el de presupuestos obtenidos de posibles oferentes, sobre ello, del Dictamen UOC se coteja que la Convocante ha realizado su estimación de precios referenciales en base a la metodología del promedio de tres precios obtenidos de la opción del numeral 4 de la Resolución N° 1890/2020. Adjuntó en el SICP, el presupuesto otorgado por Constructora GEDEON S.R.L, RENOVATIO, ENGINEERING como documentos respaldatorios.

Sobre la responsabilidad en lo concerniente a la elaboración de los precios referenciales, es importante traer a colación lo dispuesto en el Artículo 3º de la Resolución DNCP N° 1890/20, que establece lo siguiente: "*RESPONSABILIDAD DE LAS CONVOCANTES. Las Convocantes son exclusivamente responsables del establecimiento de Precios de Referencia razonables tendientes a lograr contrataciones públicas que garanticen los Principios de Economía y Eficiencia."*

Es decir, la Convocante es la responsable de los precios obtenidos y ejecutados en las distintas etapas del proceso licitatorio, debiendo otorgar al Estado las mejores condiciones de contratación, sujetándose a los criterios de razonabilidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

En base a lo manifestado, y visto que luego de la aclaración hecha por la Convocante a través del SICP, la mismo no ha sido objeto de observaciones nuevamente por la DNC, esta Dirección Nacional no denota irregularidad alguna en este punto.

2. Experiencia. Se requiere a la convocante especificación y/o aclaración de los criterios de evaluación "venta de bienes iguales a lo solicitado en el presente llamado". Reiteración.

A través de la ADENDA N° 3/20 publicada en el SICP se observa que la Convocante ha introducido cambios en experiencia requerida, quedando de la siguiente manera: "*8 Experiencia Requerida: Con el objetivo de calificar la experiencia del oferente individual o de cada miembro en caso de consorcio, se considerarán los siguientes índices: Demostrar la experiencia en venta e instalación de artefactos de iluminación para espacios públicos y/o privadas, plazas, avenidas, rutas y/o paseos con facturaciones de venta y/o recepciones finales por un monto equivalente al 30 % como mínimo del monto total ofertado en la presente licitación, de los: 2 años. 2018 y 2019*".

Visto que, por ADENDA N° 3/20 se han introducido cambios en los criterios de evaluación de experiencia requerida, y en atención a que no han sido objeto de observaciones nuevamente por la DNC, en el entendimiento de que han sido subsanadas, no corresponde hacer mayores análisis en este punto.

En conclusión, teniendo en cuenta las modificaciones mediante adendas a las bases concursales y aclaraciones realizadas por la Convocante a través del SICP, esta Dirección Nacional considera que corresponde disponer el cierre de la presente investigación, haciendo la salvedad que de surgir hechos nuevos o reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

Se recomienda a la Convocante que proceda conforme a derecho, en virtud de lo establecido en la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas" y concordantes y orientar 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-, y muy específicamente dado el caso en particular, tener en cuenta todas las observaciones efectuadas por la Dirección de Normas y Control de la DNCP en la Nota DNCP/DNC N° 12725/20, a fin de evitar cuestionamientos como los aquí expuesto.