Dictamen DNCP/DJ N° 10.444/22

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	28/10/2022
ID:	418162
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Reparación, readecuación, ampliación y mantenimiento de establecimientos de salud y edificios administrativos
Entidad Convocante:	Gobierno Departamental de Central.
Denunciante:	Observaciones DNC// Caso 369/22
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. Disponer el cierre de la investigación preliminar Caso N° 369/22.

2. Comunicar a quienes corresponda, y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Se dio apertura a la investigación preliminar en razón a la observación realizada por la Dirección General de Normas y Control remitida al Departamento de Investigaciones a través del STJE, en relación a supuestas irregularidades al llamado de referencia, en lo que respecta a los siguientes puntos:

1. "Aplican la modalidad de Contrato Abierto, argumentando no poder saber los lugares, sin embargo en un plazo de ejecución tan corto (apenas 2 meses) resulta incomprensible que no pudieran realizar una mejor planificación para determinar los lugares donde se realizarán las obras, se pudiera entender que en un plazo mayor – por ejemplo 12 meses- se podría desconocer que eventos o situaciones futuras podrían ocurrir y durante dicho periodo se precise la intervención de la convocante para satisfacer la necesidad, pero considero que este proceso no es el caso.// 2 - En Experiencia específica, no se ofrece un dato claro respecto a la cantidad de contratos a ser presentados como antecedentes de cumplimiento del requisito exigido: dice: "...en al menos un 2 contrato..." (sic) lo indicado en letras no coincide con el del número, esto podría generar controversias innecesarias al momento de la

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Ocampo
Director General de Asuntos Jurídicos
DNCP

evaluación. // 3 - En capacidad en materia de personal, indican: "...deberán estar al día antes como máximo al inicio de la etapa competitiva y con un mínimo de 8 personales de la obra..." (sic) esto considero que podría ser limitante. // 4 – En cuanto a requisitos documentales para evaluar capacidad financiera, no han aclarado cual es la razón técnica de que las documentaciones fueran presentadas autenticadas por escribanía, como requisito de participación. // 5– No cuenta con plazo de ejecución de obras. // 6 - Solo remiten permisos municipales de algunos lugares, faltando otros" (SIC).

Con relación al primer punto observado, menciona la Convocante que en el PBC en la sección de DATOS DE LA LICITACIÓN en el apartado de Visita al sitio de obras se menciona las ubicaciones de los puestos de salud en donde serán realizadas las obras de mantenimiento y reparación, por ende, se desvirtúa el punto observado.

Respecto a los puntos 2, 3, 4, y 5, la Convocante ha remitido la adenda Nro. 2 modificando los criterios a fin de adecuar el PBC a lo recomendado por la Dirección General de Normas y Control, por ende, se levanta los puntos observado.

Ahora bien, con respecto al punto 6 observado, la Convocante manifiesta que no será necesario contar con la autorización de la Municipalidad en el llamado de referencia, debido a que los trabajos que se realizaran son de refacciones, arreglos, ajustes, desmontes que no afectan a la estructura edilicia, no se modifican dimensiones de los espacios de la construcción, se reparan instalaciones sanitarias y eléctricas, entre, otros.

Al respecto, traemos a colación la Ordenanza 26.140/90 que dispone en el artículo 5°: *"...Las refacciones interiores de poca cuantía, como ser: remiendo de revoque, pintura exterior o interior, cielorraso, cambio de piso y aberturas interiores que no afecten la estructura de la construcción, no requerirán para su realización un permiso previo, toda vez que no esté reída por una disposición especial...".*

Así las cosas, observamos que la Entidad Convocante ha dado respuesta a cada una de las observaciones realizadas por la Dirección General de Normas y Control, adecuando las documentaciones a lo recomendado por la misma, por tanto se dispone el cierre de la presente investigación, en virtud a lo dispuesto en el art. 147 del Decreto N° 2.992/19, solo en la medida de lo analizado y aclarado en el presente dictamen

No obstante, recomendamos a la Convocante, tener en cuenta en próximas licitaciones dichas observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control, evacuar de manera oportuna las mismas y proceder conforme a derecho, en virtud de lo establecido en la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas", orientando 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**

Abog. Margarina Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Director General de Asuntos Jurídicos
DNCP

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

La Dirección de Normas y Control remite al Departamento de Investigaciones las siguientes observaciones al procedimiento, individualizada en el Módulo de Investigaciones Electrónicas como Caso N° 369/22 la cual refiere:

"...Aplican la modalidad de Contrato Abierto, argumentando no poder saber los lugares, sin embargo en un plazo de ejecución tan corto (apenas 2 meses) resulta incomprensible que no pudieran realizar una mejor planificación para determinar los lugares donde se realizarán las obras, se pudiera entender que en un plazo mayor – por ejemplo 12 meses- se podría desconocer que eventos o situaciones futuras podrían ocurrir y durante dicho periodo se precise la intervención de la convocante para satisfacer la necesidad, pero considero que este proceso no es el caso.

2 - En Experiencia específica, no se ofrece un dato claro respecto a la cantidad de contratos a ser presentados como antecedentes de cumplimiento del requisito exigido: dice: "...en al menos unos 2 contratos..." (sic) lo indicado en letras no coincide con el del número, esto podría generar controversias innecesarias al momento de la evaluación.

3 - En capacidad en materia de personal, indican: "...deberán estar al día antes como máximo al inicio de la etapa competitiva y con un mínimo de 8 personales de la obra..." (sic) esto considero que podría ser limitante.

4 – En cuanto a requisitos documentales para evaluar capacidad financiera, no han aclarado cual es la razón técnica de que las documentaciones fueran presentadas autenticadas por escribanía, como requisito de participación.

5 – No cuenta con plazo de ejecución de obras.

6 - Solo remiten permisos municipales de algunos lugares, faltando otros..."

APERTURA:

Nota DNCP/ DJ N° 9.691/22, se da apertura a la investigación preliminar en razón a supuestas irregularidades señaladas por la Dirección de Normas y Control de la DNCP.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Director General de Asuntos Jurídicos
DNCP

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DJ N.º 9.691/22 – Apertura de la Investigación Preliminar Gobierno Departamental Central. –

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: no aplica. Parte: no aplica.

CONTESTACIONES:

Fecha: 15/7/2022. Parte: Gobierno Departamental Central.

"...Que, a fin de dar cumplimiento a la nota up supra mencionada, se remite el descargo correspondiente: ***PUNTO 1*** *con relación a este punto queremos mencionar cuanto sigue:*

Que en el PBC en la sección de ***DATOS DE LA LICITACIÓN*** *en el apartado de* ***Visita al sitio de obras*** *se menciona las ubicaciones de los puestos de salud en donde serán realizadas las obras de mantenimiento y reparación*

La convocante dispone la realización de una visita al sitio con las siguientes indicaciones:

Fecha y día: 14/10/2022

Lugar: de partida para realizar las visitas a los puestos de salud dependientes de la Gobernación del Departamento Central

Hora: 08:00 hrs. a fin de realizar todas las visitas

UBICACION DE LOS PUESTOS DE SALUD.

Abg. Margarita Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

1-San Miguel 21 de enero, Ciudad de Guarambaré

2- Arroyo Estrella, Ciudad de Ypacaraí

3- Costas Fleitas, Ciudad de Areguá

4- Cerro Guy, Ciudad de Ypacaraí

5- Potrerito (cesar enciso), Ciudad de Ypane

6- Aguapey, Ciudad de Limpio

7- Jhugua Ñaro, Ciudad de Ita

8-Jhagua Jhu, Ciudad de Ypacaraí

Así como también en el apartado de

Y en el otro apartado del PBC se menciona también lo mismo

Datos para la identificación al sitio de obras

La obra será ejecutada en el inmueble individualizado como:

Finca o Matrícula N°: NO APLICA

Padrón o Cuenta Corriente Catastral N°: NO APLICA

Sitio donde se ejecutará la obra:

1-San Miguel 21 de enero, Ciudad de Guarambaré

2- Arroyo Estrella, Ciudad de Ypacaraí

3- Costas Fleitas, Ciudad de Areguá

4- Cerro Guy, Ciudad de Ypacaraí

5- Potrerito (cesar enciso), Ciudad de Ypane

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

6- Aguapey, Ciudad de Limpio

7- Jhugua Ñaro, Ciudad de Ita

8-Jhagua Jhu, Ciudad de Ypacaraí

Por lo que se tenía identificados los puestos de salud, por lo que el relevamiento de datos se había realizado ya en la Administración anterior saliente.

Con la nueva administración que había ingresado en el mes de mayo no se pudo realizar ningún tipo de obras ya que estaba todo interrumpido por los diversos problemas administrativos surgidos en años anteriores de la Administración del Gobernador saliente Hugo Javier González, para el Rubro de Obras y otros.

*Por lo que los Rubros destinados a la Ejecución de Obras diversas recién fueron liberados en el mes de **Julio y Agosto** por lo que los procesos licitarios **(carga de datos y planillas de precios de estimación de costo),** por la envergadura de los trabajos e independientemente de los plazos del contrato esta contratante considera más eficiente y ajustado a sus intereses poder contar con discrecionalidad para la utilización de todas las prestaciones.*

*Con relación a los **puntos 2, 3, 4, y 5** de la nota de remitida hemos procedido a realizar la **ADENDA Nro. 2** a la misma modificando dichos criterios a fin de adecuarnos a lo recomendado por la DNCP.*

PUNTO 6

Con relación a este punto queremos aclara que no será necesario contar con la Autorización de la Municipalidad en el llamado de Referencia, debido a que los trabajos que se realizaran son de refracciones, arreglos, ajustes, desmontes de poca importancia que no afectan a la estructura edilicia, no se modifican dimensiones de los espacios de la construcción, se reparan instalaciones sanitarias y eléctricas, entre, otros.

*El termino de demoliciones, mencionados en la planilla, no implica la demolición de partes portantes del edificio. Se realizaran demoliciones necesarias para ejecutar trabajos de **REPARACIONES Y MANTENIMIENTOS VARIAS.***

En tal sentido, en la ORDENANZA Nº 26.104/90

Art. 5º - Las refacciones interiores de poca cuantía, como ser: remiendo de revoque, pintura exterior o interior, cielorraso, cambio de piso y aberturas interiores que no afecten la estructura de la construcción, no requerirán para su realización un permiso previo, toda vez que no esté reída por una disposición especial.

Abg. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

En consecuencia, solicito muy respetuosamente al Sr. Director Nacional y a la Señora Directora Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, dar por concluido el procedimiento para la sustanciación de la referida denuncia, ordenando en consecuencia, el levantamiento de la denuncia que pesa sobre el llamado a LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 06/2022 REPARACIÓN, READECUACIÓN, AMPLIACIÓN Y MANTENIMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS DE SALUD Y EDIFICIOS ADMINISTRATIVOS – ID 418162"

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 General de Normas y Control (DGNC) de la DNCP comunica al Departamento de Investigaciones, las observaciones que fueron realizadas en relación a supuestas irregularidades en el procedimiento de contratación. La observación refiere lo siguiente:

1. ***"...Aplican la modalidad de Contrato Abierto, argumentando no poder saber los lugares, sin embargo en un plazo de ejecución tan corto (apenas 2 meses) resulta incomprensible que no pudieran realizar una mejor planificación para determinar los lugares donde se realizarán las obras, se pudiera entender que en un plazo mayor – por ejemplo 12 meses- se podría desconocer que eventos o situaciones futuras podrían ocurrir y durante dicho periodo se precise la intervención de la convocante para satisfacer la necesidad, pero considero que este proceso no es el caso..." (SIC).***

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Por su parte la Convocante señala con relación al punto observado, que en el PBC en la sección de DATOS DE LA LICITACIÓN en el apartado de Visita al sitio de obras se menciona las ubicaciones de los puestos de salud en donde serán realizadas las obras de mantenimiento y reparación.

UBICACION DE LOS PUESTOS DE SALUD.

1-San Miguel 21 de enero, Ciudad de Guarambaré; 2- Arroyo Estrella, Ciudad de Ypacaraí; 3- Costas Fleitas, Ciudad de Areguá; 4- Cerro Guy, Ciudad de Ypacaraí; 5- Potrerito (cesar enciso), Ciudad de Ypane; 6- Aguapey, Ciudad de Limpio; 7- Jhugua Ñaro, Ciudad de Ita; 8-Jhagua Jhu, Ciudad de Ypacaraí.

Asimismo, la Convocante manifiesta, que se tenía identificados los puestos de salud, por lo que el relevamiento de datos se había realizado ya en la Administración anterior saliente.

Que, con la nueva administración que había ingresado en el mes de mayo no se pudo realizar ningún tipo de obras ya que estaba todo interrumpido por los diversos problemas administrativos surgidos en años anteriores de la Administración del Gobernador saliente Hugo Javier González, para el Rubro de Obras y otros.

Por lo que los rubros destinados a la ejecución de obras diversas recién fueron liberados en el mes de julio y agosto, así las cosas y al contar con los lugares de la realización de las obras el llamado a contratación, se desvirtúa el punto observado.

2. ***En Experiencia específica, no se ofrece un dato claro respecto a la cantidad de contratos a ser presentados como antecedentes de cumplimiento del requisito exigido: dice: "...en al menos unos 2 contratos..." (sic) lo indicado en letras no coincide con el del número, esto podría generar controversias innecesarias al momento de la evaluación.***

Es así que, tras la verificación de la adenda N° 01 publicada en el SICP, observamos que la Convocante modifico la Experiencia Especifica quedando redactada de la siguiente manera: ***"... Participación en calidad de contratista, integrante de un consorcio en el porcentaje de participación, o subcontratista autorizado por la Administración Contratante en al menos 1 (Un) contrato, durante los últimos 3 años (2019,2020,2021), similares a las obras propuestas..."*** .

Por su parte la Convocante ha remitido la adenda N° 02 de fecha 19 de octubre del 2022, se ha modificado los criterios de la experiencia específica a fin de adecuarnos a lo recomendado por la Dirección Nacional, quedando subsanado el punto observado.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Mª. Eugenia Otazo A.
Director General de Asuntos Jurídicos
DNCP

3. ***En capacidad en materia de personal, indican: "...deberán estar al día antes como máximo al inicio de la etapa competitiva y con un mínimo de 8 personales de la obra..." (sic) esto considero que podría ser limitante.***

Es así que, tras la verificación de la adenda N° 01 publicada en el SICP, observamos que la Convocante ha modificado el siguiente punto observado quedando de la siguiente manera: ***"...Personal Técnico en electricidad, con categoría A reconocido por la ANDE. La inscripción en el IPS y los aportes correspondientes a la seguridad social del personal dependiente deberán estar al día antes como máximo al inicio de la etapa competitiva...".***

Por su parte, observamos que la Convocante mediante la adenda N° 01 de fecha 19 de octubre del 2022, ha modificado el criterio de calificación de la capacidad de personal suprimiendo la cantidad de empleados que anteriormente mencionaba la primera versión de pliego de bases y condiciones, quedando subsanado el punto observado.

4. ***En cuanto a requisitos documentales para evaluar capacidad financiera, no han aclarado cual es la razón técnica de que las documentaciones fueran presentadas autenticadas por escribanía, como requisito de participación.***

Es así que tras la verificación de la adenda N° 01 publicada en el SICP, observamos que la Convocante ha modificado el siguiente punto observado quedando de la siguiente manera: ***"...Requisitos documentales para la evaluación de la capacidad financiera.***

Para evaluar el presente criterio, el oferente deberá presentar las siguientes documentaciones:

c. Balances y estados de resultados de los ejercicios fiscales 2019, 2020 y 2021 para contribuyentes de IRACIS

d. Formulario 106 de los últimos 3 años para contribuyentes del IRPC (2019, 2020 y 2021)

e. Formulario 104 de los últimos 3 años para contribuyentes de Renta Personal (2019, 2020 y 2021)

f. IVA General de los ejercicios fiscales (2019, 2020 y 2022) para contribuyentes sólo de IVA General..."

Por su parte, observamos que la Convocante mediante la adenda N° 01 de fecha 19 de octubre del 2022, ha modificado el *requisito* documental para la evaluación de la capacidad financiera, suprimiendo que las documentaciones fueran presentadas autenticadas por escribanía, como requisito de participación, como mencionaba la primera versión de pliego de bases y condiciones, quedando subsanado el punto observado.

5. ***No cuenta con plazo de ejecución de obras.***

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo A.
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

De la adenda modificatoria publicada en el SICP, a fojas 69 se desprende el siguiente punto: "...**Periodo de construcción, lugar y otros datos. La obra a ser realizada será conforme a lo siguiente:**

El tiempo máximo para la ejecución de los trabajos es de 45 días corridos. Los trabajos deberán iniciarse dentro de los 5 (cinco) días corridos de haberse firmado el contrato, debiendo labrarse acta y habilitarse el libro de obras correspondiente, todo bajo supervisión del fiscal de obras designado...".

Por tanto, observamos que la Convocante ha modificado los criterios anteriormente establecidos en la primera versión del PBC, a fin de adecuarse a lo recomendado por la Dirección Nacional. Por ende, se desvirtúa el punto observado.

6. ***"Solo remiten permisos municipales de algunos lugares, faltando otros".***

La Convocante señala que no será necesario contar con la autorización de la Municipalidad para el llamado de referencia, debido a que los trabajos que se realizaran son de refracciones, arreglos, ajustes, desmontes de poca importancia que no afectan a la estructura edilicia, no se modifican dimensiones de los espacios de la construcción, se reparan instalaciones sanitarias y eléctricas, entre, otros.

El termino de demoliciones, mencionados en la planilla, no implica la demolición de partes portantes del edificio. Se realizarán demoliciones necesarias para ejecutar trabajos de reparaciones y mantenimientos varias.

Al respecto, traemos a colación la Ordenanza 26.140/90 que menciona en el artículo 5°: *"...Las refacciones interiores de poca cuantía, como ser: remiendo de revoque, pintura exterior o interior, cielorraso, cambio de piso y aberturas interiores que no afecten la estructura de la construcción, no requerirán para su realización un permiso previo, toda vez que no esté reída por una disposición especial...".*

Así las cosas, observamos que la Entidad Convocante ha dado respuesta a cada una de las observaciones realizadas por la Dirección General de Normas y Control, adecuando las documentaciones a lo recomendado por la misma, por tanto se levantan los puntos observados por la misma.

Por todo lo expuesto hasta aquí, recomendamos a la Convocante, tener en cuenta en próximas licitaciones dichas observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control, evacuar de manera oportuna las mismas y proceder conforme a derecho, en virtud de lo establecido en la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas", orientando 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.**

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ms. Eugenia Otano A.
Director General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Es así, que corresponde a esta Dirección General de Asuntos Jurídicos ordenar el cierre del Caso N° 369/22, en virtud a lo dispuesto en el art. 147 del Decreto N° 2.992/19, solo en la medida de lo analizado y aclarado en el presente dictamen.

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS
Jueza Instructora Dpto. Investigaciones - DNCP

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora General de Asuntos Jurídicos – DNCP.