Dictamen DNCP/DJ N° 3.850/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	13/04/2021
ID:	366046
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	Subasta a la Baja Electrónica
Nombre de la Licitación:	*"ADQUISICIÓN DE KITS DE SABANAS Y OTROS PARA USO HOSPITALARIO EN EL I.P.S"*
Entidad Convocante:	Instituto de Previsión Social
Denunciante:	Protección al denunciante / Caso 86/21;87/21
Tema General:	• Adjudicación.
Tema Específico:	• Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos.

RESULTADO

1. Recomendar la apertura de una investigación de oficio.
2. Comunicar a quien corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Del texto de la denuncia se desprende que el denunciante no se encuentra conforme con el actuar de la Entidad Convocante.

Expone que, mediante Resolución DNCP N.º 2.639/20, se resolvió rechazar los recursos de reconsideración interpuestos por la firma SALOTEX S.R.L. y el IPS, y confirmar de esta manera, la Resolución DNCP Nº2.260/20 favorable para la firma protestante Yuty S.A. por la cual se ordena anular las adjudicaciones recaídas a favor de las firmas SALOTEX S.A. y AO POTI S.A.

Señala que desde la fecha en que se dicto la resolución de reconsideración 30 de mayo del 2020, el IPS no ha impulsado acto alguno para cumplir con lo ordenado por la DNCP, sino recién ahora, luego de ocho meses se predispuso a cumplir con lo ordenado en el Resolución de protesta.

Lo más llamativo del caso, manifiesta el denunciante, es que la firma YUTY S.A. en un procedimiento sumarial, ha sido inhabilitada por el periodo de tres meses por la DNCP, entendiéndose que, al existir una inhabilitación, la firma YUTY S.A. no podrá firmar contrato alguno con el IPS, por lo que obligadamente deberá adjudicarse a las firmas SALOTEX S.A. Y AO POTI S.A, por ser las ofertas que siguen en el orden de turno, por lo tanto, el denunciante solicita que se investiguen los hechos.

Que si bien, el Instituto de Previsión Social argumenta que ha dado seguimiento a las instrucciones de la DNCP, y ha realizado la reevaluación de ofertas, el informe final fue elevado recién en fecha **17 de agosto de 2020**, recomendando nuevamente

la adjudicación a las firmas **SALOTEX S.R.L. y AO POTI S.A., y fue confirmada recién por Acto Administrativo de fecha 11 de septiembre de 2020.**

A más de ello, cabe indicar que conforme se desprende del Sistema de Trámite Jurídico de módulo de protestas, la Convocante ha comunicado sus actuaciones a la Dirección Nacional recién en fecha 8 de febrero de 2021, a pesar de la intimación que le fuera realizada por el Dpto. de protestas en su oportunidad, para la mencionada remisión.

Que la Resolución DNCP N.º 2.260/20, intima a la Entidad Convocante que en el plazo de 20 días calendario remita la nueva evaluación de las ofertas (confirmada por Resolución DNCP N.º 2.639/20 de fecha 30 de junio de 2020), sin embargo, conforme a lo expuesto, recién en fecha 08/02/2021 se ha comunicado al Dpto. de protestas las actuaciones de la reevaluación realizada, haciendo caso omiso al plazo establecido por la Dirección Nacional.

Observamos por tanto que han existido desprolijidades administrativas en el actuar de la Entidad Convocante, por ende, instamos a la misma a cumplir con los plazos establecidos en la normativa legal vigente, sobre la comunicación y difusión de los actos administrativos realizados en el marco de los procedimientos de contratación.

Por ende, y de todo lo presentemente manifestado, en base a que la Entidad Convocante no ha dado cumplimiento a las directrices emanadas de esta Institución resueltas tanto en la Protesta por Resolución DNCP N° 2.260/20, como en el Recurso de Reconsideración por Resolución DNCP Nº2.639/20, al haber transcurrido un tiempo excesivo, entre lo ordenado por la Dirección Nacional y el actuar de la Convocante, en abierta contradicción a lo dispuesto en el **Art. 4 literal c) TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD** y demás concordantes de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", **esta Dirección Jurídica** a **los efectos de dotar al proceso de todas las garantías necesarias, recomienda la apertura de una investigación de oficio.**

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

La denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas con Protección al Denunciante individualizada como Caso N° 86/21; 87/21 refiere:

"…Solicito se sirva verificar el llamado para la "Adquisición de kits de sabanas y otros para uso hospitalario en el I.P.S.", llama poderosamente la atención que el 30 de junio de 2020, mediante la resolución DNCP Nº 2639/20 se resolvió rechazar los recursos de reconsideración interpuestos por la firma Salotex SRL y el Instituto de Previsión Social (IPS) y confirmar la resolución favorable para la firma protestante Yuty S.A., por el cual se ordenaba anular las adjudicaciones recaídas a favor de las firmas SALOTEX S.A. y AO POTI S.A.

Lo llamativo del caso es que, desde la fecha en que se dicto la resolución de reconsideración, el IPS no ha impulsado acto alguno para cumplir con lo ordenado por la DNCP, sino recién ahora luego de ocho meses se predispuso a cumplir con lo resuelto por vuestra resolución.

Y es aquí donde resulta más extraño, pues la firma Yuty S.A. en un proceso arbitrario sumarial, fue inhabilitada por el periodo de tres meses por la DNCP, entendiéndose que, al existir una inhabilitación, la firma YUTY S.A. no podrá firmar contrato alguno con el IPS, por lo que "obligadamente" deberá de adjudicarse a las firmas SALOTEX S.A. y AO POTI S.A. por ser las ofertas que siguen en el orden de turno.

En ese contexto, solicito se sirva investigar los citados hechos, por ser contrarios a los principios y normas que pregona la ley 2051/03 y sus decretos reglamentarios…"

APERTURA:

Nota DNCP DNC N° 1.873/21, se da apertura a la investigación preliminar en razón a supuestas irregularidades señaladas.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación DNCP N° 1.873/21–Apertura de Investigación Preliminar IPS –

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica. Parte: No aplica.
No aplica.

CONTESTACIONES:

Fecha: 26/2/2021 Parte: **INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL**

"...Respecto a lo referido en la denuncia, rechazamos y negamos categóricamente los supuestos mencionados, ya que el presente llamado fue llevado adelante respetando todos los principios que rigen las contrataciones públicas, conforme a la cronología de hechos que pasaremos a citar.

Como vuestra Dirección podrá corroborar en el portal DNCP, el presente llamado fue objeto de protesta en fecha 16 de abril de 2020. Luego de los correspondientes trámites sustanciados dentro del proceso, se dicta Resolución DNCP N° 2260/20 de fecha 03 de junio de 2020, a través de la cual se hace lugar a la protesta presentada por la firma YUTY S.A., se anula la adjudicación y se ordena retrotraer el proceso a la etapa de Evaluación de Ofertas.

Siguiendo las instructivas de la DNCP, se realiza la reevaluación de ofertas, cuyo informe final fue elevado en fecha 17 de agosto de 2020, recomendando la adjudicación a las firmas SALOTEX y AO POTI.

Posteriormente, en fecha 11 de setiembre de 2020, a través de la RCA N° 076-007/2020, el Consejo de Administración como Máxima Autoridad Institucional, resuelve adherirse a las recomendaciones efectuadas por la comisión evaluadora en su informe de reevaluación, y adjudica el llamado a las firmas AO POTI y SALOTEX, conforme a los ítems que se detallan en la resolución.

Conforme a lo expuesto, podrá la DNCP notar que la denuncia presentada carece de sustento fáctico, por lo que solicitamos el cierre de la presente investigación…"

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:

Del texto de la denuncia se desprende la disconformidad por parte del denunciante, respecto al actuar de la Entidad Convocante. Manifiesta que mediante Resolución DNCP N.º 2.639/20 de fecha 30 de junio del 2020, se resolvió rechazar los recursos de reconsideración interpuestos por la firma SALOTEX S.R.L. y el IPS, y confirmar de esta manera, la resolución DNCP Nº2.260/20 favorable para la firma protestante Yuty S.A, haciendo lugar a la protesta planteada y ordenando anular las adjudicaciones recaídas a favor de las firmas SALOTEX S.A. y AO POTI S.A.

Señala que el IPS, desde la fecha en que se dictó la Resolución de Reconsideración (30/06/2020), no ha impulsado acto alguno para cumplir con lo ordenado por la DNCP, sino recién ahora, luego de ocho meses se predispuso a cumplir con lo resuelto en la citada resolución.

Lo más llamativo del caso manifiesta el denunciante, es que la firma YUTY S.A en un procedimiento sumarial, ha sido inhabilitada por el periodo de tres meses por la DNCP, entendiéndose que, al existir una inhabilitación, la firma YUTY S.A. no podrá firmar contrato alguno con el IPS, por lo que obligadamente deberá adjudicarse a las firmas SALOTEX S.A. Y AO POTI S.A, por ser las ofertas que siguen en el orden de turno.

Por su parte la Entidad Convocante rechaza y niega categóricamente los supuestos mencionados, alegando que el presente llamado, fue llevado adelante respetando todos los principios que rigen las Contrataciones Públicas, y que fue objeto de protesta en fecha 16 de abril de 2020.

Se constata del Portal de Contrataciones Públicas que mediante Resolución DNCP N.º 1.571/20 de fecha 17 de abril del 2020, la Dirección Nacional ordenó la apertura de la "…**PROTESTA PROMOVIDA POR LA FIRMA YUTY S.A. CONTRA LA**

ADJUDICACIÓN DEL ÍTEM 2,3,4 Y 5 EN EL MARCO DEL LLAMADO A LICITACION PÙBLICA NACIONAL Nº110/19 SBE PARA LA ADQUISICIÒN DE KITS DE SABANAS Y OTROS PARA USO HOSPITALARIO, CONVOCADA POR EL IPS..." individualizada como CASO N.º 288/20.

Luego de los correspondientes trámites sustanciados dentro del proceso, se dictó la Resolución DNCP N° 2.260/20 de fecha 03 de junio de 2020, por la cual la Dirección Nacional ordena el cierre de la protesta y resuelve: ***"…1. Hacer lugar a la protesta; 2. Anular la adjudicación y, en consecuencia, retrotraer el proceso a la etapa de Evaluación de Ofertas; 3. Intimar a la Convocante que comunique a esta Dirección Nacional el resultado de la nueva evaluación de ofertas en el plazo de 20 días, de conformidad a lo establecido en el art. 28 de la Ley N° 2051/03; y 4. Comunicar a quienes corresponda y cumplido archivar…"***

La mencionada resolución afirma que la firma YUTY S.A. ha presentado en su oferta a fojas 3 y 4, la Declaracion Jurada de no hallarse comprendido en las prohibiciones o limitaciones del Art 40, y la Declaración Jurada de menores, aseverando que dichas declaraciones se encuentran contenidas en el formulario de ofertas en los incisos c) e i), cuestión que no ha sido analizada por el Consejo de Administración.

Seguidamente en fecha 04 de junio del 2020, la firma SALOTEX S.R.L, y en fecha 05 de junio del 2020, el INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL promueven recurso de reconsideración contra la Resolución DNCP Nº2.260/20 de fecha 03 de junio de 2020. Posteriormente, en fecha 30 de junio del 2020, se dictó la Resolución DNCP Nº2.639/20 por la cual la Dirección Nacional resuelve: "…***1. Rechazar los recursos de reconsideración interpuestos. 2. Confirmar la Resolución recurrida, en la medida de lo analizado y estudiado. 3. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar…"***

Del exordio de la presente resolución se concluyó cuanto sigue: "… *En el procedimiento de origen se ha resuelto hacer lugar a la protesta planteada por la firma YUTY S.A., ordenado anular las adjudicaciones recaídas a favor de las firmas SALOTEX S.A. y AO POTI S.A. y en consecuencia, retrotraer el proceso a la etapa de evaluación, atendiendo a que se ha demostrado que el Acto Administrativo emitido por la Máxima Autoridad, la cual se ha apartado de la recomendación del Comité Evaluador, no se encontraba suficientemente motivado conforme a la documentación obrante en la oferta de YUTY S.A, pues se ha verificado que las declaraciones juradas del Art. 40 y la de menores que fueran objeto de descalificación de la recurrente, se encontraban indicadas en los incisos C) y I) del formulario de ofertas. En cuanto a la falta de motivación en la Resolución impugnada, sobre supuestos incumplimientos en la oferta de la firma YUTY S.A. ajenos a su descalificación, esta Dirección Nacional se ratifica en el criterio asentado en el procedimiento de origen considerando inoficioso expedirse sobre los mismos, teniendo en cuenta que las recomendaciones realizadas por la Comisión Evaluadora no han sido la base de la adjudicación resuelta…".*

Es así, que observamos de los antecedentes documentales remitidos por la Convocante, que la Comisión Evaluadora de Ofertas eleva su Informe de Reevaluación de Ofertas a la Dirección Operativa de Contrataciones/Gerencia de Abastecimiento y Logística, y por su intermedio al Consejo de Administración por Memorándum recién en fecha **06 de**

agosto del 2020, de acuerdo a las evaluaciones realizadas, conforme al Articulo 4º "PRINCIPIOS GENERALES" de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas y su Decreto Reglamentario.

Que, por Memorándum de fecha **17 de agosto del 2020**, que consta en autos, la Comisión Evaluadora de Ofertas elevó un informe rectificatorio de fecha 17 de agosto del 2020, a la Dirección Operativa de Contrataciones/Gerencia de Abastecimiento y Logística, y por su intermedio al Consejo de Administración, con el fin de **rectificar el punto 13 recomendaciones de la Comisión Evaluadora del Informe de Reevaluación**, de fecha 06 de agosto del 2020, con las siguientes sugerencias:

- Descalificar a las firmas INDUTEX S.R.L; PABLO RAFAEL FERNANDEZ VAZQUEZ y YUTY S.A, por no cumplir con la documentación formal solicitada en el Pliego de Bases y Condiciones.
- Adjudicar a las firmas AO POTI S.A. (en los ítems Nº2, 3, 4 y 5) y SALOTEX S.R.L. (en los ítems Nº 2,3,4, y 5)

Es importante mencionar nuevamente, que la fecha de la **Resolución DNCP N.º 2.639/20 que ordena el rechazo de los recursos de reconsideración interpuestos y confirma la resolución recurrida *(Resolución DNCP Nº2260/20),*** es del 30 de junio del 2020.

Que si bien, el Instituto de Previsión Social argumenta que ha seguimiento a las instrucciones de la DNCP, y ha realizado la reevaluación de ofertas, que fuere ordenada mediante RESOLUCIÓN DNCP Nº2.260/20, el informe final fue elevado recién en fecha **17 de agosto de 2020**, recomendando nuevamente la adjudicación a las firmas **SALOTEX S.R.L. y AO POTI S.A. y fue confirmado recién por Acto Administrativo de fecha 11 de septiembre de 2020.**

A más de ello, cabe indicar que conforme se desprende del Sistema de Trámite Jurídico de módulo de protestas, la Convocante ha comunicado sus actuaciones a la Dirección Nacional recién en fecha 8 de febrero de 2021, a pesar de la intimación que le fuera realizada por el Dpto. de protestas en su oportunidad, para la mencionada remisión.

Que la Resolución DNCP N.º 2.260/20, intima a la Entidad Convocante que en el plazo de 20 días calendario remita la nueva evaluación de las ofertas (confirmada por Resolución DNCP N.º 2.639/20 de fecha 30 de junio de 2020), sin embargo, conforme a lo expuesto, recién en fecha 08/02/2021 se ha comunicado al Dpto. de protestas las actuaciones de la reevaluación realizada, haciendo caso omiso al plazo establecido por la Dirección Nacional.

Por tanto, observamos del procedimiento de contratación que han existido desprolijidades administrativas en el actuar de la Entidad Convocante, al no haber realizado ni comunicado la nueva evaluación de las ofertas en el plazo de 20 días establecido por la Dirección Nacional, de conformidad al Articulo 28º de la Ley 2051/03, por lo que instamos a la Entidad Convocante a cumplir con los plazos establecidos en la normativa legal vigente, sobre la comunicación y difusión de los actos administrativos realizados en el marco de los procedimientos de contratación.

Por ende, con base a que la Entidad Convocante no ha dado cumplimiento a las directrices emanadas de esta Institución, resueltas tanto en la Protesta por Resolución DNCP N° 2.260/20, como en el Recurso de Reconsideración por Resolución DNCP Nº2.639/20, al haber transcurrido un tiempo excesivo entre lo ordenado por la Dirección Nacional y el actuar de la Convocante, en abierta contradicción a lo dispuesto en el **Art. 4 literal c) TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD** y demás concordantes de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", **esta Dirección Jurídica** a **los efectos de dotar al proceso de todas las garantías necesarias, recomienda la apertura de una investigación de oficio.**

En razón a todo lo expuesto, está Dirección Jurídica considera que existen méritos para la apertura de una Investigación de Oficio, a los efectos de otorgar al proceso de las mayores garantías de transparencia y publicidad en las contrataciones públicas, de conformidad a lo establecido en el artículo 147[1] del Decreto N° 2.992/19.

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. MACARENA MEDINA VARGAS
Jueza Instructora Dpto. Investigaciones - DNCP

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

[1] "Dictamen de la Investigación Preliminar. Una vez recibida las contestaciones requeridas o vencido el plazo establecido para hacerlo, y finalizadas las diligencias necesarias, **el Investigador elaborará un dictamen conclusivo del caso en base a los hechos objeto de investigación**, en el que podrá recomendar: **b) el inicio del proceso de Investigación de Oficio** de acuerdo a los términos del artículo 82 de la Ley N° 2051/03, indicándose, asimismo, la recomendación sobre la suspensión o no del procedimiento".

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