Dictamen DNCP/DJ N° 4187/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	20/4/2021
ID:	390367.
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	"Adquisición de Combustible".
Entidad Convocante:	Municipalidad Primero de Marzo.
Denunciante:	Nota Observación DNCP DNC N°4440/21 – CASO 194/21
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.
2. Recomendaciones a la Convocante.
3. 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°4440/21, las cuales refieren:

1- Referente a los responsables que deben firmar el CDP, solicitamos a la convocante ajustarse a lo establecido en el art. 174 de la Ley 6672/2021. **2.** La fecha fijada para tope de consulta no se ajusta a lo establecido en el art. 24 de Resolución 5695/2019. **3.** Solicitamos a la convocante replantear los indicadores del cumplimiento contractual considerando la fecha fijada para la apertura de ofertas y los demás plazos administrativos mínimos para proceder a la evaluación de ofertas, adjudicación y la firma de contrato.

Al remitirnos al Portal de Contrataciones Públicas se observa que entre la fecha límite de consulta y la fecha de presentación y apertura de ofertas se registran dos (2) días de diferencias, no adecuándose a lo requerido por la normativa de tres días previos al acto de apertura de sobres. Se insta a la Convocante, tener presente los plazos establecidos en la normativa a fin de ajustarse a ellos y evitar observaciones como las que le fue realizada.

En cuanto al CDP remitido por la Entidad Convocante, vemos que, no existe una irregularidad propiamente dicha que amerite la nulidad del llamado ya que los datos del llamado corresponden al CDP y al Objeto de Gasto 360 conforme al clasificador presupuestario, para la compra de Combustibles y Lubricantes la cual pretende realizar la Convocante.

Por último, en cuanto a la observación del punto 3 se recomienda a la Entidad Convocante cumpla con lo dispuesto en las bases concursales y sus adendas, a fin de evitar eventuales cuestionamientos durante la etapa de ejecución contractual. Por todo lo expuesto, en base a lo denunciado y las recomendaciones realizadas a la Entidad Convocante, se ordena el cierre de la investigación preliminar individualizada como Caso N°194/21.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

- **Nota Observación DNC N°4440/2021, el cual refiere:**

"Aspectos Observados:

1-Referente a los responsables que deben firmar el CDP, solicitamos a la convocante ajustarse a lo establecido en el art. 174 de la Ley 6672/2021.

2. La fecha fijada para tope de consulta no se ajusta a lo establecido en el art. 24 de Resolución 5695/2019.

3. Solicitamos a la convocante replantear los indicadores del cumplimiento contractual considerando la fecha fijada para la apertura de ofertas y los demás plazos administrativos mínimos para proceder a la evaluación de ofertas, adjudicación y la firma de contrato".

APERTURA:

Nota DNCP DJ Nº3549/21 de fecha 07 de abril del 2021, por la cual se dio apertura a la investigación preliminar-MUNICIPALIDAD PRIMERO DE MARZO.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación Apertura de Investigación por Nota DNCP/DJ N°3549/21 de fecha 07 de abril de 2021, dirigida a MUNICIPALIDAD PRIMERO DE MARZO.

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica. Parte: No aplica.

CONTESTACIONES:

- Descargo presentado por la Municipalidad Primero de Marzo en fecha 09 de abril de 2020, expresando cuanto sigue:

"Tengo el agrado de dirigirme a usted, referente a nota DNCP/DJ N°3549/21 CASO N° 194/21 REF.: Investigación Preliminar surgida a partir de la Nota DNC Nº 4440/21 en el marco de llamado a CONTRATACION DIRECTA; "ADQUISICIÒN DE COMBUSTIBLE" convocado por la municipalidad de Primero de Marzo (ID Nº 390.367).-

Que, la Nota DNCP DNC 4440/21 recibido a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, por medio del cual se realizan las siguientes observaciones 1. Referente a los responsables que deben firmar el CDP, solicitamos a la convocante ajustarse a lo establecido en el art. 174 de la Ley 6672/2021. 2. La fecha fijada para tope de consulta no se ajusta a lo establecido en el art. 24 de Resolución 5695/2019. 3. Solicitamos a la convocante replantear los indicadores del cumplimiento contractual considerando la fecha fijada para la apertura de ofertas y los demás plazos administrativos mínimos para proceder a la evaluación de ofertas, adjudicación y la firma de contrato.

En tal sentido pasamos a exponer que por medio de la Adenda Nº 01/21 se subsanaron los puntos observados, además el presente proceso ya se encuentra adjudicada por la Convocante, por lo siguiente se adjuntan las documentaciones referente al proceso de adjudicación y la adenda mencionada.-

Por lo expuesto solicito respetuosamente el levantamiento el estado de impugnado a los efectos en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP), considerando que la licitación del presente proceso es considerada se suma urgencia por la Institución Municipal.-

Es importante resaltar en el procesos licitatorio no existió daño patrimonial, y mucho menos falta administrativa, pero en el hipotético caso que se suspenda la licitación en cuestión,, expresamente ponemos de manifiesto que una determinación en ese sentido de la suspensión del llamado deviene absolutamente inoportuno e impertinente, por dos situaciones concretas: 1) en primer lugar, porque la suspensión de la provisión ocasionaría un perjuicio al interés social; y, 2) por el hecho cierto de que consentir la suspensión del llamado implicaría un reconocimiento tácito de la existencia de graves irregularidades respecto al proceso licitatorio, situación que bajo ningún sentido puede aceptarse.-

El artículo 82 inc. b) de la Ley 2051/03 expresamente dispone que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas podrá suspender el procedimiento de contratación cuando: "…con la suspensión no se cause perjuicio al interés social y no se contravengan disposiciones de orden público….(sic). Lo resaltado me corresponde.-

Es importa resaltar que la Licitación en cuestión no infringió en ningún momento a lo que estatuye la Ley 2051/03 y sus normativas, debe tenerse presente, que la Municipalidad es la Titular y responsable de establecer las bases y condiciones para la adquisición o locación de bienes, la contratación de servicios o para la ejecución de obras públicas, previstos en la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas".

La Constitución Nacional en su Artículo 166 reconoce que "Las Municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos".-

Así mismo, la Ley 3966/10 "Orgánica Municipal" establece lo siguiente:

Artículo 5°.- Las Municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos, de conformidad al Art. 166 de la Constitución Nacional.-

Artículo 6°.- Representación del Municipio. Corresponde a la Municipalidad la representación del municipio, la disposición y administración de sus bienes e ingresos, la prestación de los servicios públicos en general, y toda otra función establecida en la Constitución Nacional y en las leyes.-

Artículo 20.- Gobierno Municipal. La Junta Municipal es el órgano normativo, de control y deliberante.-

Articulo 36 inc. b) de la referida Ley Orgánica Municipal establece entre las atribuciones de la Junta Municipal (Órgano Legislativo y Contralor del Gobierno Municipal): "Autorizar por Resolución los llamados a Licitación Pública y a Licitación por Concurso de Ofertas y aprobar los correspondientes pliegos de bases y condiciones".-

Sin otro motivo en particular, se despide de usted atentamente".

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 en 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° 4440/21 de fecha 22/03/2021, que será analizada en la presente investigación.

Aspectos Observados:

1-Referente a los responsables que deben firmar el CDP, solicitamos 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*". (Lo resaltado es nuestro)

De los datos obrantes en el portal de contrataciones, se observa que el CDP N°07/2021 de fecha 05 de marzo de 2021 del llamado de referencia fue firmado por los Sres. Digno Mena Rojas como responsable de UAF, Sr. Máximo Orrego como Responsable de Presupuesto y Jorge Agüero Arriola Intendente Municipal. Al respecto, visto el Registro de Firmas publicado en el SICP, se observa que mediante Resoluciones de fecha 04/01/16, se designa al Sr. Máximo Orrego Achucharro con CI N° 1.981.335, y al Sr. Digno Mena Rojas con C.I N°1.928.496, como los encargados de firmar los CDP, conforme lo establecido en la Resolución DNCP N°5695/2019, adjuntando el registro de firmas.
No obstante, la Entidad Convocante aclara -mediante Adenda 1 al PBC publicada en el portal- que como responsable de Control Interno firma el Sr. Jorge Agüero Intendente de la ciudad máximo responsable de la Institución Municipal, teniendo en cuenta que no poseen suficientes recursos para contratar un profesional auditor.

En tal sentido, en vista de la justificación dada por la Entidad Convocante respecto a la falta de personal encargado de control interno y en razón que la propia Ley de Presupuesto 6672/21 y su Decreto Reglamentario 4780/21 (arts. 174 y 175 de la Ley y art. 319 del decreto) señalan que las Municipalidades emiten el CDP en carácter de Declaración Jurada a través de sus respectivas áreas responsables; y en la medida que, el Municipio de 1ro de Marzo remite el CDP, declarando así, contar con la disponibilidad de crédito presupuestario para la ejecución del contrato suscripto, bajo su responsabilidad y teniendo en cuenta que las Municipalidades deben presentar a la Dirección General de Contabilidad Pública del Ministerio de Hacienda rendiciones de cuenta cuatrimestrales de todos sus programas y proyectos con todas sus fuentes de financiamientos (arts. 193 y 194 de la Ley, art. 345 y concordantes del decreto), vemos que no existe una irregularidad propiamente dicha que ameriten la nulidad del procedimiento ya que los datos del llamado corresponden al CDP y al Objeto de Gasto 360, conforme al clasificador presupuestario para la compra de Combustibles y Lubricantes la cual pretende realizar la Convocante.

Igualmente, instamos a la Entidad Convocante regularice internamente las gestiones pertinentes para el reconocimiento de la Máxima Autoridad de la Intendencia como Responsable de Control Interno Institucional y comunique a esta Dirección Nacional, a fin de evitar observaciones como las realizadas en esta oportunidad..

2. La fecha fijada para tope de consulta no se ajusta a lo establecido en el art. 24 de Resolución 5695/2019*.*

La Resolución DNCP N° 5695/19, con relación a las Consultas electrónicas dispone en el Articulo 24 lo siguiente: "*Las consultas podrán ser realizadas por los potenciales oferentes, a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas, desde el día de la publicación de la convocatoria y hasta el plazo señalado por la convocante. Para la fijación del plazo tope para recepción de consultas, las convocantes deberán considerar los siguientes plazos: …En la Contratación Directa y contratación por excepción: hasta tres (03) días corridos previos a la presentación y acto de apertura*".

Según consta en el SICP, la fecha límite de consultas fue establecida para el 27/03/2021 y la fecha de entrega y apertura de ofertas fue fijada para el 29/03/2020, es decir, entre la fecha límite de consulta y la fecha de presentación y apertura de ofertas se registran 2 (dos) días de diferencia. En efecto, la diferencia entre el plazo tope establecido para las consultas y la apertura de sobres no se adecua a la normativa.

Se insta a la Convocante, tener presente los plazos establecidos en la normativa a fin de ajustarse a ellos y evitar observaciones como las que le fue realizada.

3. ***Solicitamos a la convocante replantear los indicadores del cumplimiento contractual considerando la fecha fijada para la apertura de ofertas y los demás plazos administrativos mínimos para proceder a la evaluación de ofertas, adjudicación y la firma de contrato***

Al respecto, vemos que, la Entidad Convocante mediante Adenda N°1 al PBC de fecha 22/02/2021 ya ha procedido a modificar los meses establecidos en los indicadores de cumplimiento de contrato. Extracto de la mencionada adenda:

12. Anexo C Plan de Entregas - 5. Indicadores de Cumplimiento de Contrato

El documento requerido para acreditar el cumplimiento contractual será: Acta de recepción parcial
Frecuencia: mensual.
Planificación de indicadores de cumplimiento:

INDICADOR	TIPO	FECHA DE PRESENTACIÓN PREVISTA (se indica la fecha que debe presentar según el PBC)
Acta de recepción 1	Acta de recepción	Abril 2021
Acta de recepción 2	Acta de recepción	MAYO 21
Acta de recepción 3	Acta de recepción	JUNIO 21
Acta de recepción 4	Acta de recepción	JULIO 21
Acta de recepción 5	Acta de recepción	AGOSTO 21
Acta de recepción 6	Acta de recepción	SEPTIEMBRE 21
Acta de recepción 7	Acta de recepción	OCTUBRE 21
Acta de recepción 8	Acta de recepción	NOVIEMBRE 21
Acta de recepción 9	Acta de recepción	DICIEMBRE 21

Sobre el particular, se recomienda a la Entidad Convocante cumpla con lo dispuesto en las bases concursales y sus adendas, a fin de evitar eventuales cuestionamientos durante la etapa de ejecución contractual en razón que conforme a lo señalado en la adenda 1, la primera recepción parcial debería darse en el mes de abril del año en curso, situación que no constituye un indicio de irregularidad, pues conforme Resolución N°12/21 emitida por la Máxima Autoridad de la Convocante, la adjudicación fue resuelta en fecha 29 de marzo de 2021 a favor de la firma Estación de Servicios Corona con RUC 1344082/9, en consecuencia, -a prima facie- no se denota que se puedan ver afectados los indicadores de cumplimiento aun durante esta etapa del procedimiento.

Por todo lo expuesto, en base a lo denunciado y las recomendaciones realizadas a la Entidad Convocante esta Dirección Jurídica, considera que no hay méritos suficientes para la apertura de una investigación de oficio, en virtud de lo dispuesto en el Art. 142 del Decreto 2992/19, que establece: "*Las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la DNCP, sea constatada la existencia de méritos o elementos suficientes que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al Estado; y cuando la vía pertinente no sea la Protesta",* corresponde el cierre de la presente investigación preliminar individualizada como Caso N°194/21.

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del Coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado1 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

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