Dictamen DNCP/DJ N° 8593/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	3/8/2021
ID:	399669
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Construcción de bloques de sanitarios en la Escuela Básica Nº5401 Miguel Darío Arias De La Ciudad De Ybycuí
Entidad Convocante:	Municipalidad de Ybycuí
Denunciante:	Caso N°417/21 – Dirección de Normas y Control
Tema General:	Marco Legal / Normativa
Tema Específico:	-Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos -Fraccionamiento

RESULTADO

1. Ordenar el Cierre de la Investigación Preliminar – Caso N°417/21.
2. Recomendaciones a la Convocante.
3. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Se dio apertura a la investigación preliminar en razón a las Observaciones remitidas por la Dirección de Normas y Control de la DNCP, con relación a supuestas irregularidades detectadas en el marco del llamado de referencia.

Los aspectos observados hacen referencia a que en el apartado de "Descripción de obras" indican construcción de pavimento cuando dicha información no guarda relación con el objeto del llamado, supuesto fraccionamiento del llamado, falta de datos de los oferentes invitados e incongruencias en el dictamen de estimación de costos.

La Convocante expresa las cláusulas fueron completadas según su conocimiento y que se pondrá mayor énfasis a fin de completar detalladamente cada ítem con los datos precisos, en ese sentido se insta a la Entidad Convocante un mayor celo en el cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente y verifiquen todos los puntos de conformidad a lo indicado en las observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control.

En cuanto al fraccionamiento, la Convocante justifica su actuar trayendo a colación lo establecido en el penúltimo párrafo del art. 16° del Decreto 2992/19, expresando que ambos llamados, la CD 399669 como la CD 398643 tienen diferentes lugares de realización, a más de esto la convocante argumenta que separa ambos llamados para aumentar la participación de oferentes, considerando además que en el marco del llamado con ID 398643, la Convocante en una primera oportunidad,

declaro desierto el proceso en razón a que ninguna de las ofertas presentadas reunía las condiciones establecidas en el PBC, por lo que de conformidad a los argumentos expuestos no se encuentran indicios de irregularidad.

Ahora, en relación a los datos incompletos de los oferentes invitados, se insta a la Entidad Convocante complete todos los datos, esto a fin de dar cumplimiento a los principios básicos de las contrataciones públicas -*transparencia y publicidad*-.

Por último, en cuanto a las incongruencias en el dictamen de estimación de costos se visualiza que, si bien la Convocante no ha utilizado como referencia el Contrato con ID N°368058, ha realizado el análisis de precios de acuerdo a lo indicado en la normativa Res. N°1890/2020; por lo no existe suficiente fundamento como para desacreditar todo lo actuado por la Entidad Convocante.

No obstante, se insta a la Convocante a tener presente las observaciones y reglamentaciones en futuros procedimientos licitatorios y se da por concluida la presente investigación preliminar individualizada como CASO N°417/21.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

Observaciones remitidas por la Dirección de Normas y Control en el marco de la Convocatoria del proceso de referencia, que expresa:

"1. Cláusulas incompletas o datos insuficientes. Solicitamos a la convocante completar las cláusulas con los datos correspondientes al proceso.

2. Llamados fraccionados. Verificado el llamado de referencia, y el proceso ya realizado, el cual tiene el mismo objeto de contratación, se observa que se estaría realizando un fraccionamiento de los llamados realizados, en contra de lo dispuesto en la Ley de Contrataciones Públicas. Se solicita a la Convocante que subsane la mencionada situación o en su caso, que justifique técnicamente la necesidad de dividir tales llamados.

3. Datos de las invitaciones. Se solicita a la Convocante cargar de forma correcta los datos a quienes se le ha cursado la invitación para la participación del presente proceso licitatorio.

4. No indica a que procesos hacen referencia. Precios referenciales. En el Dictamen remitido no se individualiza a que proceso/s hace/n referencia, se solicita definir el/los proceso/s que se encuadra/n en dicha justificación.

***Comentarios Adicionales**.*

1. En el SICP, específicamente en el módulo de "Invitados/documentos" la convocante no ha consignado la totalidad de los datos de los invitados.

2. Fraccionamiento en los llamados con Números de ID 399669 y 398643 (art. 16 del Decreto Nº2992/2019." Prohibición de fraccionamiento").

3. La convocante ha adjuntado como documento respaldatorio el contrato con ID 368058, sin embargo, en el dictamen no se visualiza que se haya utilizado datos de dicho contrato.

4. En el apartado de "Descripción de obras" específicamente en identificación de la unidad solicitante y justificaciones indican construcción de pavimento, dicha información no guarda relación con el objeto del llamado."

APERTURA:

Nota DNCP DJ Nº7733/21 de fecha 14 de julio de 2021, por la cual se dio Apertura a la Investigación Preliminar en razón a supuestas irregularidades señaladas por la Dirección de Normas y Control de la DNCP.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación inicial DNCP DJ Nº7733/21 de fecha 14 de julio de 2021– Municipalidad de Ybycuí.

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica. Parte: No aplica.

CONTESTACIONES:

La Entidad Convocante a través del Sistema de Trámite Jurídico Electrónico (STJE) en fecha 19 de julio de 2021, ha presentado su descargo en los siguientes términos:

"Tengo el agrado de dirigirme a Ud. en nombre de la Unidad Operativa de Contrataciones de la Municipalidad de Ybycuí, Departamento de Paraguarí, con el objeto de hacer referencia a la Nota DNCP/DJ N°7733/21 por la cual se comunica que en el proceso de llamado con ID 399669 para la CONSTRUCCION DE BLOQUES DE SANITARIOS EN LA ESCUELA BASICA N°5401 MIGUEL DARIO ARIAS DE LA CIUDAD DE YBYCUI, tuvo observaciones al procedimiento y que a efectos de clarificar y/o subsanar lo observado por la Dirección de Normas y Control, solicitamos justifiquen lo referido en la misma, e informe el estado del procedimiento de referencia, en una nota detallada dirigida a la Dirección Jurídica de esta Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, adjuntando la documentación que consideren pertinente en el plazo de TRES (03) días hábiles, al respecto como parte del descargo desarrollaremos cuanto sigue:

Observación 1. Cláusulas incompletas o datos insuficientes. Solicitamos a la convocante completar las cláusulas con los datos correspondientes al proceso, respecto a este punto todas las cláusulas fueron completadas según nuestro conocimiento, pero se pondrá mayor énfasis a fin de completar con mayor detalle cada ítem con los datos precisos, ya que tampoco en la observación se indica que o cuales cláusulas no se completaron como es de costumbre las observaciones son muy en forma general y no especifica en que ítems o cláusulas son las que no se completaron debidamente, facilitaría mucho que especifique que datos son considerados incompletas.

Observación 2. Llamados fraccionados. Verificado el llamado de referencia, y el proceso ya realizado, el cual tiene el mismo objeto de contratación, se observa que se estaría realizando un fraccionamiento de los llamados realizados, en contra de lo dispuesto en la Ley de Contrataciones Públicas. Se solicita a la Convocante que subsane la mencionada situación o en su caso, que justifique técnicamente la necesidad de dividir tales llamados, sobre este punto el artículo 16° del Decreto 2992/19 que reglamenta la Ley 2051/03 dispone que No se considerará que exista fraccionamiento cuando, con el objeto de aumentar el número de oferentes, o por razones de complejidad o financiamiento de suministro del bien o ejecución de la obra, debidamente acreditada por la Convocante, una contratación se programe y efectúe por etapas, tramos, paquetes o lotes… al respecto se aclara que las obras mencionadas se ejecutaran en diferentes lugares, en diferentes instituciones y se ha realizado con el objeto de aumentar el número de oferentes, prueba de ello es que en el llamado con ID 398643 fueron invitadas cinco potenciales oferentes y se presentaron tres oferentes, y en el llamado con ID 399669 fueron invitadas siete potenciales oferentes y se presentaron cuatro oferentes por lo que creemos que se encuadra dentro de lo que dispone la normativa ya que esta demostrado que se han aumentado los oferentes, se adjunta a la presente copia de las invitaciones recepcionadas y las actas de aperturas de sobres de cada procedimiento.

Observación 3. Datos de las invitaciones. Se solicita a la Convocante cargar de forma correcta los datos a quienes se le ha cursado la invitación para la participación del presente proceso licitatorio, los datos de los potenciales oferentes son estirados por el SICP, pero para los próximos procesos lo completaremos con todos los datos y detalles solicitados.

Observación 4. No indica a que procesos hacen referencia. Precios referenciales. En el Dictamen remitido no se individualiza a que proceso/s hace/n referencia, se solicita definir el/los proceso/s que se encuadra/n en dicha justificación; en el dictamen de precios en la primera parte en el encabezado ya se hace mención a que proceso de llamado se hace referencia, se adjunta el dictamen de estimación de precios referenciales.

Consideramos que sería de mucha utilidad y se volvería mucho más accesible y ágil los trámites si al momento de realizar las observaciones ya que no se genera ninguna nota en el SICP, al menos un mensaje o notificación en el correo de la UOC o algún mecanismo de alerta ya que las observaciones publicadas en el SICP para tomarnos por notificados y podamos tener el tiempo para realizar las correcciones, demás está decir que el SICP todos los días está generando notificaciones de publicaciones de llamados en diferentes etapas, capacitaciones, seguimiento de contratos, estadísticas de ejecución de pac y muchas otras comunicaciones que en muchos casos son menos importantes que un proceso de llamado en estado de convocatoria, finalmente ya que por protocolo sanitario no estamos asistiendo a la institución en forma normal ya que trabajamos en cuadrilla.

Que, por las consideraciones expuestas sostenemos que hemos actuado debidamente en el proceso de contratación ejecutada por la Municipalidad de Ybycuí y en virtud a las disposiciones amparadas en la Ley 3.966/2.010 "Ley Orgánica Municipal" en materia de Contrataciones Públicas para las Municipalidades, en concordancia con lo dispuesto por la Ley N°2051/03 "Contrataciones Públicas" sus modificaciones y reglamentaciones, SOLICITAMOS LEVANTAR EL ESTADO DE IMPUGNACION DEL LLAMADO por los fundamentos mencionados precedentemente, sostenemos que todas las actuaciones administrativas de la Intendencia Municipal se encuadran a las disposiciones legales y que no hemos cometido irregularidad alguna en los procesos de adquisiciones, mucho menos para cometer perjuicio al patrimonio institucional y finalmente nos ponemos a disposición de la DNCP para aclarar cualquier duda que pudiera existir.

Atentamente."

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

Ley 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*" y su modificatoria la Ley 3439/07.

Decreto N°2992/2019 de fecha 9 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 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*".

OTRAS ACTUACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

Las observaciones refieren irregularidades detectadas por parte de la Dirección de Normas y Control de la DNCP en el marco de la Convocatoria del llamado de referencia, en lo que respecta a los siguientes puntos:

1. **Cláusulas incompletas o datos insuficientes. Solicitamos a la convocante completar las cláusulas con los datos correspondientes al proceso. Comentarios Adicionales: *En el apartado de "Descripción de obras" específicamente en identificación de la unidad solicitante y justificaciones indican construcción de pavimento, dicha información no guarda relación con el objeto del llamado*.**

La Convocante afirma con relación a este punto que todas las cláusulas fueron completadas según su conocimiento y que se pondrá mayor énfasis a fin de completar detalladamente cada ítem con los datos precisos.

Extracto de lo indicado en el PBC:

4. Identificación de la unidad solicitante y Justificaciones

El llamado se ejecuta a solicitud del señor Derlis Espínola, Intendente Municipal, con la ejecucion de pavimento tipo empedrado mejorando los accesos a las instituciones educativas para satisfacer pedidos realizados por profesores y alumnos de la comunidad educativa, responde a una necesidad constante, las especificaciones técnicas fueron establecidas de acuerdo a los pedidos realizados y según las verificaciones hechas por los funcionarios de la municipalidad afectados al área de elaboración de proyectos.

En ese sentido, el llamado versa sobre la Construcción de bloques de sanitarios en la Escuela Básica Nº5401 Miguel Darío Arias De La Ciudad De Ybycuí, no así para la construcción de empedrados conforme lo indica el PBC, en ese sentido se insta a la Entidad Convocante un mayor celo en el cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente y que en futuros procesos licitatorios se ajusten a las normativas establecidas y verifiquen todos los puntos de conformidad a lo indicado en las observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control, a fin de evitar situaciones como las aquí analizadas.

2. **Llamados fraccionados. Verificado el llamado de referencia, y el proceso ya realizado, el cual tiene el mismo objeto de contratación, se observa que se estaría realizando un fraccionamiento de los llamados realizados, en contra de lo dispuesto en la Ley de Contrataciones Públicas. Se solicita a la Convocante que subsane la mencionada situación o en su caso, que justifique técnicamente la necesidad de dividir tales llamados. Comentarios Adicionales: *Fraccionamiento en los llamados con Números de ID 399669 y 398643 (art. 16 del Decreto Nº2992/2019." Prohibición de fraccionamiento.***

Con relación a esta observación, la Convocante trae a colación el artículo 16° del Decreto 2992/19 que reglamenta la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y que dispone: "*No se considerará que exista fraccionamiento cuando, con el objeto de aumentar el número de oferentes, o por razones de complejidad o financiamiento de suministro del bien o ejecución de la obra, debidamente acreditada por la Convocante, una contratación se programe y efectúe por etapas, tramos, paquetes o lotes…*"

En ese sentido expresa la Convocante que, las obras mencionadas, se ejecutaran en diferentes lugares, en diferentes instituciones y se ha realizado con el objeto de aumentar el número de oferentes, y como prueba de ello es que en el llamado con ID 398643 fueron invitadas cinco potenciales oferentes y se presentaron tres oferentes, y en el llamado con ID 399669 fueron invitadas siete potenciales oferentes y se presentaron cuatro oferentes.

Por lo expuesto, consideran que dicho actuar se encuadra dentro de lo que dispone la normativa ya que han demostrado el aumento los oferentes, adjuntando copia de las invitaciones y las actas de aperturas de sobres de cada procedimiento.

Entonces, si bien en principio pareciere existir un supuesto fraccionamiento, dicha situación es justificada por la Convocante en cuanto a que ambos llamados, la CD 399669 como la CD 398643 tienen diferentes lugares de realización, el primer llamado es para la construcción de bloques de sanitarios en la Escuela Básica Nº5401 Miguel Darío Aria y el segundo es para la construcción de bloques de sanitarios en la Escuela Básica Nº5389 Santa Teresita, a más de esto, la convocante argumenta que separa ambos llamados para aumentar la participación de oferentes, considerando además que en el marco del llamado con ID 398643 la Convocante en una primera oportunidad declaro desierto el llamado en razón a que ninguna de las ofertas presentadas reunía las condiciones establecidas en el PBC, por lo que de conformidad a las justificaciones expuestas por la Convocante no se encuentran indicios de irregularidad con relación a este punto.

3. **Datos de las invitaciones. Se solicita a la Convocante cargar de forma correcta los datos a quienes se le ha cursado la invitación para la participación del presente proceso licitatorio. Comentarios Adicionales:** ***En el SICP, específicamente en el módulo de "Invitados/documentos" la convocante no ha consignado la totalidad de los datos de los invitados*****.**

La Convocante indica que los datos de los potenciales oferentes son estirados por el SICP, empero que para próximos procesos lo completaran con todos los datos y detalles solicitados.

Que, si bien la Convocante remite en el marco de la presente investigación preliminar notas de invitaciones a 7 potenciales oferentes: "*VIALCONS INGENIERIA, Empresa J&R CONSTRUCTORA, Empresa REAL CONSTRUCCIONES, GRUPO B & R S.A., Empresa E.M. CONSTRUCCIONES, Empresa MARCELO CONSTRUCCIONES y A3L CONSULTORA.*"

En el Sistema de Trámite Jurídico Electrónico se observa la carga de solo 6 oferentes invitados y algunos sin la totalidad de los datos solicitados, conforme se observa en la siguiente imagen:

Invitados por la convocante para la convocatoria

Nombre	RUC	Teléfono	Correo Electrónico	Acciones
Angel Alcides Abramo López	594375-2	021 392 041/0981 872 719	alci.abramo@gmail.com	Ver Datos del Proveedor
CARLOS ALBERTO MIRANDA DAVALOS	4244172-2	0972558738/0972588738	sanblas_construccionesc9@hotmail.com	Ver Datos del Proveedor
GRUPO B & R SOCIEDAD ANONIMA	80077704-2	584554/0981912353	grupobrsa_licitaciones@hotmail.com	Ver Datos del Proveedor
MARCELINO TORRES GRANCE	2163169-7	0982 998 467/0982 998 467	construservis_2012@hotmail.com	Ver Datos del Proveedor
OSCAR BERNARDO BENITEZ MOLAS	2237179-6	0674/20155/0981/520-123		Ver Datos del Proveedor
Paolo Esteban Rolon Batitsa	3446818-8	222391/0975164552	tecnofly.costos@gmail.com	Ver Datos del Proveedor

En ese sentido, se insta a la Entidad Convocante complete todos los datos de los potenciales oferentes, esto a fin de dar cumplimiento a los principios básicos de las contrataciones públicas -*transparencia y publicidad*- y, se insta a contar un mayor celo en el cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente.

4. **No indica a que procesos hacen referencia. Precios referenciales. En el Dictamen remitido no se individualiza a que proceso/s hace/n referencia, se solicita definir el/los proceso/s que se encuadra/n en dicha justificación. Comentarios Adicionales:** ***La convocante ha adjuntado como documento respaldatorio el contrato con ID 368058, sin embargo, en el dictamen no se visualiza que se haya utilizado datos de dicho contrato*****.**

En ese sentido, la Convocante expresa que, en el dictamen de precios, en la primera parte del encabezado, ya se hace mención a que proceso de llamado se hace referencia y adjunta dictamen de estimación de precios referenciales.

Del dictamen de estimación de costo se visualiza que si bien la Convocante no ha utilizado como referencia el Contrato con ID N°368058, ha realizado el análisis de precios de acuerdo a lo indicado en la normativa Res. N°1890/2020, con la obtención de 3 precios y la combinación de estos de la siguiente manera: precios adjudicados por la propia Convocante y precios de potenciales oferentes; por lo no existe suficiente fundamente como para desacreditar todo lo actuado por la Entidad Convocante.

No obstante, recomendamos a la Entidad Convocante tener en cuenta todas las 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**.

En razón a lo expuesto, esta Dirección Jurídica considera que no existen elementos suficientes para la apertura de una investigación de oficio, por lo que corresponde dar por concluida la presente investigación preliminar y ordenar el cierre del Caso N°417/21.

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado[1] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

Abg. MANUELA CRISTALDO
Dirección Jurídica – DNCP

Abg. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP

[1] Decreto N°3442 de fecha 9/03/2020, Resolución Secretaría de la Función Pública Nº146/2020.