Dictamen DNCP/DJ N° 12.261/22

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	09/12/2022
ID:	419965
Procedimiento de Contratación:	Concurso de Ofertas
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Sistemas de agua potable en el Departamento
Entidad Convocante:	Gobernación Departamental de Paraguarí
Denunciante:	Observaciones DGNC//Caso 421/22
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 la apertura de una investigación de oficio conforme a lo dispuesto en el exordio de este dictamen.

2. Comunicar a quienes corresponda, y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Se dio apertura a la investigación preliminar en razón a las observaciones realizadas por la Dirección General de Normas y Control remitida al Departamento de Investigaciones a través del STJE, en lo que respecta al siguiente punto:

"... 1- Se recuerda que en los procedimientos de contratación que tengan por objeto la contratación de servicios de mantenimiento y/o reparación, que incluyan la provisión de mano de obra y de repuestos o insumos, las convocantes se encuentran obligadas a solicitar en la planilla de Lista de Precios la cotización en forma separada, la mano de obra requerida y cada uno de los repuestos o insumos a ser utilizados, en el dictamen de precios y el SICP no se observa el detalle de la mano de obra y/o repuestos y/o insumos para la cotización correspondiente; y 2- No remiten autorizaciones. Conforme al objeto del llamado, se solicita remitir las autorizaciones correspondientes (Planos, MADES, permiso municipal).

Abg. Ma. Eugenia Bareiro
Directora General de Asuntos Jurídicos
DNCP

Abog. Margarita Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

De las especificaciones técnicas del PBC se desprende el alcance y la ejecución de la obra, Lote N° 01 – POZOS ARTESANOS; LOTE N° TANQUES DE AGUA. En este entendimiento de ideas, observamos que la Resolución DNCP N° 521/21 es aplicable a contrataciones que tengan por objeto servicios de reparación y/o mantenimiento, no así a contrataciones que tengan por objeto obras civiles tales como en este caso en particular, la construcción de los pozos artesanos (lote N° 01) y la colocación de tanques de agua, que por la naturaleza del llamado no es aplicable citada resolución, por ende, resulta inoficioso el análisis de una supuesta infracción de una norma que no regula este tipo de procedimiento.

Por otra parte, la Convocante manifestó que por un error involuntario en la interpretación de la normativa se omitió la certificación del Impacto ambiental. Es por ello que la Convocante se haya abocada a gestionar la obtención de los permisos y certificaciones de impacto ambiental en las cinco obras que deberán ejecutarse conforme se desprende del escrito de descargo obrantes en autos.

En tal sentido, y conforme a lo expuesto hasta aquí denotamos que el procedimiento se encontraría viciado de desprolijidades administrativas, por la falta de cumplimiento de las autorizaciones correspondientes (Certificado de Impacto Ambiental, Planos, permiso municipal) que deben tener toda obra y/o servicio requerido, por ende, **esta Dirección General de Asuntos Jurídicos recomienda la apertura de una investigación de oficio a los efectos de dotar al proceso de todas las garantías necesarias.**

En razón a todo lo expuesto, está Dirección General de Asuntos Jurídicos 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.

Abg. Margarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

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

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° 421/22 la cual refiere:

*"...El proceso con ID: **419965** - SISTEMAS DE AGUA POTABLE EN EL DEPARTAMENTO. Ha sido difundida con nota de responsabilidad de la máxima autoridad y repuestas se encuentran difundidas en el SICP.*

En resumen, la convocante no ha realizado el desglose de la mano de obra y no han remitido los permisos, por lo tanto, se adjunta la observación.

CARGA DE DATOS DE LLAMADOS **Sección:** Datos del SICP

Necesidad de separar servicio de respuesto

Se recuerda que en los procedimientos de contratación que tengan por objeto la contratación de servicios de mantenimiento y/o reparación, que incluyan la provisión de mano de obra y de repuestos o insumos, las convocantes se encuentran obligadas a solicitar en la planilla de Lista de Precios la cotización en forma separada, la mano de obra requerida y cada uno de los repuestos o insumos a ser utilizados, en el dictamen de precios y el SICP no se observa el detalle de la mano de obra y/o repuestos y/o insumos para la cotización correspondiente. Se solicita subsanar.

CARGA DE DATOS DE LLAMADOS **Sección:** Documentos del SICP

No remiten autorizaciones

Conforme al objeto del llamado, se solicita remitir las autorizaciones correspondientes (Planos, MADES, permiso municpal).

Atendiendo al objeto del llamado, solicitamos a la convocante, la remitir el permiso de impacto ambiental aprobado por el MADES, conforme al art. 2 del Decreto N° 954/2013.

APERTURA:

Nota DNCP/ DJ N° 10.463/22, se da apertura a la investigación preliminar en razón a supuestas irregularidades señaladas por la Dirección General de Normas y Control de la DNCP.

J. Margarita Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

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

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DJ N.º 10.463/22 – Apertura de la Investigación Preliminar Gobernación Dptal. de Paraguarí. –

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: no aplica. Parte: no aplica.

CONTESTACIONES:

Fecha: 07/11/2022. Parte: **GOBERNACION PARAGUARI.**

"...MARCELO DANIEL CALONGA TORRES, Jefe de la Unidad Operativa de Contratación según Resolución N° 8 de fecha 16 de agosto de 2018 que acompaña a este escrito, en nombre y representación de la Gobernación de Paraguarí, sita en la casa Nro. 510 de las calles Gral. Morínigo y Asunción, ciudad de Paraguarí, vengo a contestar el traslado en tiempo y forma oportuna que esa Dirección a su cargo se sirviera correr a esta entidad, con base en las consideraciones de hecho y de derecho que, a continuación, lo evacuo en los siguientes términos:

I. NO SUSPENSIÓN DEL PROCESO

*En primer lugar, **se solicita la no suspensión del proceso** teniendo en cuenta el grave perjuicio al interés social que ocasionaría dicha situación, puesto que*

II. DESCARGO

Los dos puntos cuestionados en el proceso de investigación son los siguientes:

1. Se recuerda que en los procedimientos de contratación que tengan por objeto la contratación de servicios de mantenimiento y/o reparación, que incluyan la provisión de mano de obra y de repuestos o insumos.

Abg. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

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

2. Se solicita remitir las autorizaciones correspondientes (Planos, MADES, Permiso municipal).

El descargo de los mismos es como sigue:

1. Este punto es bastante llamativo ya que en todo el proceso de licitación se indica claramente que se trata de una construcción nueva. En ninguna parte del PBC se menciona que se trata de un mantenimiento y/o reparación de pozos o tanques. Lo que sí se menciona es que podrían aparecer casos en donde hay lugares que posean problemas de provisión de agua porque podrían tener desperfectos o el almacenamiento de agua a través del tanque o la falta de caudal necesario para una perforación del pozo, pero en ningún caso estas situaciones se referían a que se trataba de ir a reparar tales situaciones, sino más que nada, eran ejemplos de posibles casos que la Convocante debe prever ante las eventualidades. En el caso de los pozos artesianos, es más que obvio que si el motor actual no abastece, no significa que la Gobernación irá a realizar un simple reemplazo de la motobomba y nada más, sino más bien que se deberá requerir de un pozo en donde se pueda incluir una motobomba con mayor capacidad en cuanto a caudal del agua se refiere, y es por eso que siempre la convocatoria se ha referido a una construcción nueva. Por ello, la aclaración de que en ambos lotes se especifica claramente los rubros contenidos en el para cada una de las 5 obras a ejecutarse.

2. Por un error involuntario en la interpretación de la normativa indicada, se indicó erróneamente que el Impacto ambiental no es requerido. Es por ello que, a la fecha, se está canalizando con una profesional del área las gestiones ante el MADES para la obtención del impacto ambiental en las 5 obras que deberán ejecutarse..."

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

- **Ley 2051/03** "De Contrataciones Públicas".
- **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.
- **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.

Abg. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

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

- **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:

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. Las observaciones refieren lo siguiente: *"...Se recuerda que en los procedimientos de contratación que tengan por objeto la contratación de servicios de mantenimiento y/o reparación, que incluyan la provisión de mano de obra y de repuestos o insumos, las convocantes se encuentran obligadas a solicitar en la planilla de Lista de Precios la cotización en forma separada, la mano de obra requerida y cada uno de los repuestos o insumos a ser utilizados, en el dictamen de precios y el SICP no se observa el detalle de la mano de obra y/o repuestos y/o insumos para la cotización correspondiente...".*

De las especificaciones técnicas del pliego de bases y condiciones se desprende el alcance y descripción de las obras que citamos a continuación:

LOTE N° 01 - POZOS ARTESIANOS

- Preparación de obra - Movilización traslado de equipos y materiales.
- Perforación con máquina hidráulica sistema rotativo y/o en roca.
- Aislación vertical, sello sanitario y terminación de los pozos.
- Perfilaje eléctrico.
- Equipo de bombeo (Motobomba de 3 o 5.5 HP).
- Caseta metálica.
- Prueba de bombeo durante 48 horas.

Abg. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

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

LOTE N° 02 TANQUES DE AGUA

- Traslado De Tanques y Materiales.
- Fundación. Obra Civil Realizada Con Pilotes.
- Provisión Y Colocación De Tanques Metálicos.
- Estudio De Liquido Penetrante, Verificación De Soldadura, Estudio De Rayos.
- Kit De Pararrayo.
- Logo Pintado A Un Lado Del Tanque.

Al respecto, es importante traer a colación primeramente lo establecido en la **Resolución DNCP N° 521/21** "***POR LA CUAL SE ESTABLECEN DIRECTRICES PARA LA ELABORACIÓN DE LA PLANILLA DE LISTA DE PRECIOS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN QUE TENGAN POR OBJETO LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE REPARACIÓN Y/O MANTENIMIENTO***", Artículo 2°. **Cotización:** "*...En los procedimientos de contratación que tengan por objeto la contratación de servicios de mantenimiento y/o reparación que incluyan la provisión de mano de obra y de repuestos o insumos, las convocantes se encuentran obligadas a solicitar en la planilla de Lista de Precios la cotización en forma separada de ● La mano de obra requerida; y ● De cada uno de los repuestos o insumos a ser utilizados...*".

En este entendimiento de ideas, observamos que la Resolución DNCP N° 521/21 es aplicable a contrataciones que tengan por objeto servicios de reparación y/o mantenimiento, no así a contrataciones que tengan por objeto una construcción nueva como los pozos artesanos (lote N° 01) y la colocación de taques de agua, como el llamado del presente caso, que por la naturaleza del llamado no es aplicable citada resolución, por ende, resulta inoficioso el análisis de una supuesta infracción de una norma que no regula este tipo de procedimiento.

Ahora bien, la siguiente observación indica < *No remiten autorizaciones. Conforme al objeto del llamado, se solicita remitir las autorizaciones correspondientes (Planos, MADES, permiso municipal)*>

Por su parte, la Convocante manifestó que por un error involuntario en la interpretación de la normativa se indicó erróneamente que el Impacto ambiental no es requerido en el marco de este llamado. Es por ello que, a la fecha señala la Convocante, que se está canalizando con una profesional del área las gestiones ante el MADES para la obtención del impacto ambiental en las 5 obras que deberán ejecutarse.

Abog. Macarena Medina Vera
Dirección Jurídica
DNCP

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

En tal sentido, y conforme a lo expuesto hasta aquí denotamos que el procedimiento se encontraría viciado de desprolijidades administrativas, por la falta de cumplimiento de las autorizaciones correspondientes (Certificado de Impacto Ambiental, Planos, permiso municipal) que deben tener toda obra y/o servicio requerido, por ende, **esta Dirección General de Asuntos Jurídicos recomienda la apertura de una investigación de oficio a los efectos de dotar al proceso de todas las garantías necesarias.**

En razón a todo lo expuesto, está Dirección General de Asuntos Jurídicos 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[2] del Decreto N° 2.992/19.

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

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

[2] "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".