# Dictamen DNCP/DJ N° 3.860/22

## DATOS DEL PROCEDIMIENTO

| | |
|---|---|
| **Procedimiento Jurídico:** | Investigación Preliminar |
| **Fecha de Dictamen:** | 09/05/2021 |
| **ID:** | 391767 |
| **Procedimiento de Contratación:** | Licitación Pública Nacional |
| **Modalidad Complementaria:** | No Aplica |
| **Nombre de la Licitación:** | "LP1688-21 Servicio de reparaciones menores de vehículos de la flota de la ANDE, en zona este del país, bajo la modalidad de contrato abierto" |
| **Entidad Convocante:** | Administración Nacional de Electricidad |
| **Denunciante:** | Protección al denunciante / Caso 737/21 |
| **Tema General:** | • Adjudicación.<br>• Marco Legal / Normativas. |
| **Tema Específico:** | • Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos.<br>• Falta de permisos, habilitaciones, autorizaciones o aprobaciones emitidas por la autoridad competente |

## RESULTADO

**1.** Ordenar el cierre de la investigación preliminar Caso 737/21.

**2.** Recomendar la Apertura de una Investigación de Oficio.

**3.** Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

## CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Del texto de la denuncia se desprenden las supuestas irregularidades señaladas por el denunciante, manifiesta que la empresa que fue adjudicada al llamado no cuenta con experiencia en el rubro para arreglar vehículos. Además, menciona que, la misma ha presentado para acreditar su experiencia, facturas de dudosas procedencias, haciendo referencia que muchas no cuadran las fechas ni el orden, todas contienen la misma descripción y algunos clientes no existen.

Igualmente, manifiesta el denunciante, que por aclaratoria la empresa adjudicada ha presentado el Certificado de Impacto Ambiental con fecha 16/11/2021, posterior al acto de apertura de las ofertas en fecha 05/11/2021, mencionando que le parece irregular el hecho, debido a que, si la empresa ya operaba como taller, debió haber contado con el EIA al momento de la apertura.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

De los antecedentes mencionados en el Informe de Evaluación se observa que la firma MEGA SERVICE ha presentado las facturaciones de venta y/o recepciones finales por un monto equivalente al cincuenta por ciento (50%) como mínimo del monto máximo de cada uno de los lotes ofertados.

El denunciante señala que por aclaratoria la empresa adjudicada ha presentado el Certificado de Impacto Ambiental, la Convocante por su parte manifiesta que al momento de realizar la verificación técnica, la firma MEGA SERVICES de Martha Acosta Medina ha entregado el Certificado de EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL a los funcionarios técnicos cumpliendo de esta manera con el punto f de la planilla del Anexo G "Planilla de Habilitación de talleres" y conforme lo indica el inciso ñ) del Artículo 7° de la LEY N° 294/93 emitida por el MADES.

Si bien la empresa adjudicada ha entregado el Certificado de EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL a los funcionarios técnicos, el documento cuenta con fecha posterior (16/11/2021) al Informe de Evaluación (15/11/2021) y a la verificación técnica realizada al taller mecánico (13/11/2021) por los funcionarios correspondientes.

El oferente para acreditar la capacidad técnica debió haber presentado el Certificado de Impacto Ambiental, al respecto, luego de analizar la cronología de las documentaciones obrantes en el expediente y a los efectos de dotar al procedimiento de todas las garantías, consideramos que existen méritos para la apertura de una Investigación de Oficio de conformidad a lo establecido en el artículo 147[1] del Decreto N°2.992/19.

**OTRAS PARTES INTERVINIENTES:**

MEGA SERVICE DE MARTHA DIANA ACOSTA.

**INTERPOSICION/ANTECEDENTE:**

**La denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas con Protección al Denunciante individualizada como Caso N° 737/21 refiere cuanto sigue**:

*"...La ANDE adjudico a empresa sin experiencia en el rubro para el LLAMADO A LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL Nº 1688-21 SERVICIO DE REPARACIONES MENORES DE VEHÍCULOS DE LA FLOTA DE LA ANDE, EN ZONA ESTE DEL PAÍS, BAJO LA MODALIDAD DE CONTRATO ABIERTO. ID Nº 391767, la empresa presento para su experiencia facturas de dudosa procedencia muchas no cuadran la fecha y el orden, Todos son la misma descripción y Algunos clientes de quienes agrego*

[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".

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

*facturas ni existe ese nombre.// Además, en su oferta se ve que por aclaratoria agrego un certificado de estudio de impacto ambiental que se le entrego recién el 16 de noviembre de este año después de la apertura de las ofertas que fue el 5 de noviembre, se supone que la empresa si era ya un taller de hace mucho tiempo ya tenía que tener el certificado del estudio del impacto ambiental y no recién cuando se le adjudico en este llamado.// Como funcionario de la institución pido a la DNCP que se analice este caso porque la empresa que gano todos los ítems no tiene experiencia en taller para arreglar los vehículos y tampoco tenía su certificado de impacto ambiental antes de que se le adjudique...".*

**APERTURA:**

Nota DNCP DNC N° 14.964/21; 14.966/21, 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° 14.964/21–Apertura de Investigación Preliminar ANDE.

Notificación DNCP N° 14.966/21 –Apertura de Investigación Preliminar MARTHA DIANA ACOSTA MEDINA.

**OTRAS PRESENTACIONES:**

Fecha: 6/1/2022 Parte: ANDE

*"...Con relación a la notificación de fecha 27 de diciembre de 2021 a través de la Nota DNCP/ DJ N° 14964/2021, mediante la cual comunica a la ANDE sobre el Caso N° 737/2021, por la que se resuelve la investigación preliminar surgida a partir de la denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas como CASO N° 737/2021 SOBRE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL; "LPN 1688-21 SERVICIOS DE REPARACIONES MENORES DE VEHICULOS DE LA FLOTA DE ANDE, EN ZONA ESTE DEL PAIS. BAJO LA MODALIDAD DE CONTRATO ABIERTO" ID 391767, expresamos cuanto sigue:*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Mta. Patricia Otaso
Directora
DNCP

*En el escrito de denuncia presentado por el denunciante, refiere "...LA ANDE adjudico a empresa sin experiencia en el rubro para el LLAMADO A LICITACION PUBLICA NACIONAL N° 1688/2021 SERVICIO DE REPARACIONES MENORES DE VEHICULOS DE LA FLOTA DE ANDE, EN ZONA ESTE DEL PAIS, BAJO LA MODALIDAD DE CONTRATO ABIERTO, ID N° 391767, la empresa presento su experiencia facturas de dudosa procedencia muchas no cuadran la fecha y el orden, todos son la misma descripción y algunos clientes de quienes agrego facturas ni existe ese nombre. Además, en su oferta se ve que por aclaratoria agrego un certificado de estudio de impacto ambiental que se le entrego recién el 16 de noviembre de este año después de la apertura de las ofertas que fue el 5 de noviembre, se supone que la empresa si era ya un taller de hace mucho tiempo ya tenía que tener el certificado del estudio del impacto ambiental y no recién cuando se le adjudico en este llamado. Como funcionario de la institución pido a la DNCP que se analice este caso porque la empresa que gano todos los ítems no tiene experiencia en taller para arreglar vehículos y tampoco tenía su certificado de impacto ambiental antes que se le adjudique...".*

*Cabe señalar al respecto, con relación a la Experiencia requerida en Requisitos de Calificación y Criterios de Evaluación, se ha solicitado a través de Nota SPD N° 96/2021 de fecha 19/11/2021 a la firma MEGA SERVIS de Martha Acosta Medina, la presentación de documentos que podrán ser copia de documentos que deberán ser emanados de empresas públicas, privadas y/o mixtas, donde se acredite las cantidades y montos de los servicios prestados, pudiendo consistir en facturaciones, recepciones finales de contratos ejecutados y finiquitados a satisfacción del Cliente, certificados o constancias escritas donde se acredite la experiencia por un monto equivalente al cincuenta por ciento (50%) como mínimo del monto máximo de cada uno de los lotes ofertados en la presente licitación, de los últimos 3 años. (Años de 2018, 2019 y 2020). Dicha solicitud se ha realizado conforme al Art. 62 del Decreto Reglamentario N° 2992/2019 por el cual se reglamenta la Ley N° 2051/2003 de Contrataciones Públicas, y su modificatoria la Ley N° 3439/2007*

*Por lo cual, la firma MEGA SERVIS de Martha Acosta Medina ha presentado las copias de las documentaciones solicitadas por el Comité de Evaluación referente al monto equivalente al cincuenta por ciento y a los tres últimos años (Años 2018, 2019 y 2020) , cumpliendo de esta manera con los requisitos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones, estando las mismas anexadas en los Anexos correspondientes del referido Informe de Evaluación, siendo el mismo comunicado a las firmas que fueron evaluadas en dicha licitación y a la DNCP, cumpliendo de esta manera con los procedimientos establecidos.*

*También es importante mencionar que se ha realizado la visita técnica por funcionarios técnicos del Dpto. Mantenimiento de Vehículos en el taller MEGA SERVICE de Martha Acosta Medina, para realizar la evaluación técnica a través de la Planilla técnica del Anexo G "Planilla de Habilitación de talleres", para proceder a verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en dicha Planilla.*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Mª Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

*De acuerdo a lo detallado con anterioridad y como resultado de la verificación realizada por funcionarios técnicos a la firma MEGA SERVICE de Martha Acosta Medina, mencionamos que la misma ha cumplido con todos los requisitos y documentaciones establecidas en la planilla del Anexo G "Planilla de Habilitación de talleres", cumpliendo de esta manera con los requisitos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones referente a la verificación técnica a realizar.*

*Mencionamos además que al momento de realizar la verificación técnica, la firma MEGA SERVICES de Martha Acosta Medina ha entregado el Certificado de EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL a los funcionarios técnicos cumpliendo de esta manera con el punto f de la planilla del Anexo G "Planilla de Habilitación de talleres" y conforme lo indica el inciso ñ) del Artículo 7° de la LEY N° 294/93 emitida por el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), encontrándose todas estas documentaciones de manera anexa al Informe de Evaluación realizado por el Comité de Evaluación.*

*También señalamos, que la presente LPN Nro. 1688/2021 SERVICIO DE REPARACIONES MENORES DE VEHICULOS DE LA FLOTA DE ANDE, EN ZONA ESTE DEL PAIS, BAJO LA MODALIDAD DE CONTRATO ABIERTO, ID N° 391767 ya cuenta con código de contratación, siendo la misma adjudicada a la firma MEGA SERVICES de Martha Acosta Medina y que ha procedido la institución a la firma del Contrato Nro. 8571/2021 con la empresa mencionada con anterioridad suscripto en fecha 07/12/2021, cumpliendo con los procedimientos y plazos establecidos por la DNCP.*

*Finalmente, mencionamos que el Comité de Evaluación de la Convocante se apegó siempre a las condiciones establecidas en el Pliego de Bases, en la Ley 2051/03 y a los Decretos Reglamentarios derivados de la misma y que ésta actuó con los más altos niveles éticos durante todo el proceso de licitación, por lo cual se rechaza en su totalidad las manifestaciones realizadas por el denunciante, y consideramos que la adjudicación realizada a través del* ***Informe de Evaluación*** *cumple con las exigencias establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones de la LPN ANDE N° 1688/2021, y que la misma no resulta irregular y tampoco limita ninguno de los Principios Generales establecido en la Ley de Contrataciones Públicas…".*

**CONTESTACIONES:**

La Entidad Convocante no ha remitido descargo alguno o documentación alguna dentro del plazo establecido, no obstante, ha realizado manifestaciones y ha dado respuesta la providencia de fecha 04/01/2022.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica / DNCP

**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:**

Mediante providencia de fecha 04 de enero del 2021 se solicita a la Entidad Convocante que remita en el término de 2 (dos) días hábiles el descargo correspondiente y justifiquen lo referido en la denuncia, adjuntando la documentación que consideren pertinente.

Que en fecha 05 de enero del 2021, la Entidad Convocante remite las documentaciones respaldatorias que demuestran la experiencia del Oferente adjudicado.

**ANÁLISIS:**

Del texto de la denuncia se desprende la disconformidad por parte del recurrente al señalar las supuestas irregularidades en la adjudicación llevada a cabo, manifiesta que la empresa que fue adjudicada al llamado no cuenta con experiencia en el rubro para arreglar vehículos.

Además, manifiesta el denunciante, que por aclaratoria la empresa adjudicada ha presentado el CERTIFICADO DE IMPACTO AMBIENTAL con fecha 16/11/2021, posterior al acto de apertura de las ofertas realizado en fecha 05/11/2021, mencionando que le parece irregular el hecho, debido a que si la empresa ya operaba como taller mecánico, debió haber contado con dicho certificado.

Según Acta de Apertura de fecha 11 de noviembre del 2021, se han presentado en tiempo y forma los siguientes cuatro (04) oferentes: *"...MARTHA DIANA ACOSTA MEDINA; AUTOMOTOR S.A; CUEVAS HERMANOS S.A; GRUPO INTEGRAL S.A..."*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

En fecha 15 de noviembre del 2021, el Comité de Evaluación ha procedido a la verificación de los documentos que componen las ofertas, y ha analizado los documentos de carácter sustancial de conformidad a lo establecido en el PBC y las disposiciones que rigen las compras públicas. Posterior ha realizado una comparación de precios de los ítems ofertados por las empresas participantes.

Luego, ha procedido a realizar el análisis de las ofertas ubicadas con el precio más bajo, en cada lotes, a los efectos de verificar su cumplimiento respecto a los demás requisitos solicitados: Capacidad Legal; Capacidad Técnica y experiencia; Capacidad Financiera; Especificaciones Técnicas y otros.

Es así que atendiendo lo dispuesto en el Artículo 28° de la Ley 2051/03 de conformidad al Artículo 65° del Decreto Reglamentario N° 2992/19, y del análisis realizado por el Comité Evaluador se recomienda la adjudicación del presente llamado de la LPN Nº 1688/21 ID 391767 "***SERVICIOS DE REPARACIONES DE MENORES DE VEHÍCULOS DE LA FLOTEA DE LA ANDE EN ZONA ESTE DEL PAIS BAJO LA MODALIDAD DE CONTRATO ABIERTO***", a la empresa MEGA SERVICE DE MARTHA DIANA ACOSTA MEDINA por un monto total de Gs. 2.553.186.232.

Ahora bien, el denunciante señala que la empresa adjudicada MEGA SERVICE no cuenta con la experiencia requerida en el rubro, y la misma ha presentado facturas de dudosas procedencias.

Corresponde traer a colación el Pliego de Bases y Condiciones, donde establece el punto sobre la Experiencia Requerida: ***"...Con el objetivo de calificar la experiencia del oferente, se considerarán los siguientes índices: Demostrar experiencia en la ejecución del servicio de reparaciones de camionetas objeto de la presente licitación, correspondiente al lote cotizado de la marca licitada o de características similares en entidades públicas, privadas y/o mixtas, con las facturaciones de venta y/o recepciones finales por un monto equivalente al cincuenta por ciento (50%) como mínimo del monto máximo de cada uno de los lotes ofertados en la presente licitación, de los últimos 3 años. (Años de 2018,2019 y 2020) ...".***

Del Informe de Evaluacion se observa que el Comite a través de la NOTA SPD Nº 96/21 de fecha 19/11/2021 solicita al oferente **MEGA SERVICE DE MARTHA DIANA ACOSTA** que presente los documentos que justifiquen la experiencia requerida en requisitos de calificacion y criterios de evaluacion.

Según se desprende de los antecedentes del caso, en respuesta a dicho pedido la firma **MEGA SERVICE** a traves del correo remitido en fecha 20 de noviembre del 2021, ha respondido con las documentaciones solicitadas.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

La Entidad Convocante ha remitido las documentaciones respaldatorias en el marco de la investigación preliminar donde el oferente MEGA SERVICE la presentado la documentación para acreditar la experiencia requerida en el PBC.

Sobre lo alegado acerca ***< ha presentado facturas de dudosas procedencias, muchas no cuadran las fechas ni el orden, todas son la misma descripción y algunos clientes no existen>***. Se observa que el PBC requiere que el oferente para demostrar la experiencia presente facturas y/o recepciones finales acerca de servicios de reparaciones de camionetas, al respecto debemos señalar que no basta la simple alegación general de los hechos que consideran irregulares, por lo que, ante la falta de elemntos de conviccion que permitan individualizar la supuesta irregularidad si quiera en una factura en especifico con algun dato en particular, consideramos que debe prevalecer la presunción de la regularidad del acto administrativo.

En este contexto es importante, traer a colación el **Decreto Reglamentario N°2992/191**, específicamente en su **Art. 121**: "***Presentación y producción de pruebas.*** *(...) incumbirá la Carga de la Prueba a la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) no tenga el deber de conocer..."*

El denunciante señala también que ***<por aclaratoria la empresa adjudicada ha presentado el certificado de Impacto Ambiental con fecha 16/11/2021, posterior al acto de apertura de las ofertas en fecha 05/11/2021>***

Por su parte corresponde traer a colación lo establecido en el PBC, respecto a la Capacidad Técnica que establece en el punto g): ***"... La Firma Oferente debe contar con Certificado de EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL, conforme al inciso ñ) del Artículo 7° de la LEY N° 294/93 emitida por el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES).***

Que del Informe de Evaluación se desprende a fojas 10 fs. lo siguiente: *"...Se procedió a solicitar al oferente lo siguiente: > Al oferente MEGA SERVICE DE MARTHA DIANA ACOSTA MEDINA: a través de la Nota SPD N° 88/2021 de fecha 12/11/2021, la siguiente información:*

*Que a partir del día 13 de noviembre del corriente, 08:00 hs., se procederá a la verificación correspondiente para la habilitación de taller, conforme al punto e) de Requisitos Documental para evaluar la Capacidad Técnica del Pliego de Bases y Condiciones. En tal sentido, en fecha 13/11/2021 fue realizada la visita técnica a efectos de verificar el cumplimiento de los aspectos técnicos, conforme a la Planilla de Verificación para Habilitación de Talleres Externos (ANEXO G), cuyo cumplimiento se detalla en el cuadro arriba mencionado.*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Glazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Que la Entidad Convocante remite en el marco de la investigación preliminar la Planilla de Verificación para Habilitación de Talleres Externos (ANEXO G) y adjunta además la **Declaración DGCCARN N° 2203/2021 de fecha 16 de noviembre del 2021,**

Por su parte la Convocante manifiesta con relación al punto denunciado, que al momento de realizar la verificación técnica, la firma MEGA SERVICES de Martha Acosta Medina ha entregado el Certificado de EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL a los funcionarios técnicos cumpliendo de esta manera con el punto f) de la planilla del Anexo G "Planilla de Habilitación de talleres" y conforme lo indica el inciso ñ) del Artículo 7° de la LEY N° 294/93 emitida por el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES).

Sin embargo, si bien la empresa adjudicada ha entregado el Certificado de EVALUACION DE IMPACTO AMBIENTAL a los funcionarios técnicos, el documento cuenta con fecha posterior (16/11/2021) al Informe de Evaluación (15/11/2021) y a la verificación técnica realizada al taller mecánico (13/11/2021) por los funcionarios correspondientes.

En conclusión, el oferente para acreditar la capacidad técnica debió haber presentado el Certificado de Impacto Ambiental, al respecto, luego de analizar la cronología de las documentaciones obrantes en el expediente y a los efectos de dotar al procedimiento de todas las garantías, consideramos que existen méritos para la apertura de una Investigación de Oficio 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 Jurídica – 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".