Dictamen DNCP/DJ N° 3.970/22

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	09/05/2022
ID:	400382
Procedimiento de Contratación:	Contratación Directa
Modalidad Complementaria:	No aplica.
Nombre de la Licitación:	*"CONSTRUCCIÓN DE VEREDAS"*
Entidad Convocante:	Municipalidad de Tte. Irala Fernández.
Denunciante:	Protección al denunciante / Caso 539/21; 540/21.
Tema General:	Adjudicación.
Tema Específico:	Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos.

RESULTADO

1. Disponer el cierre de la investigación preliminar Caso 539/21; 540/21.

2. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

De la denuncia, se desprende la disconformidad por parte del recurrente en la adjudicación llevada a cabo, debido a que el Certificado de Origen Nacional N°110656 presentado por el Señor Mario Núñez Rolón, no corresponde a la actividad del llamado. Manifiesta el denunciante, que del Informe de Evaluación se desprende que el señor Mario Núñez ha presentado el certificado de empleo nacional, cuando en realidad no lo ha presentado, debido a que el mismo correspondería a otro llamado y a otra actividad.

La Entidad Convocante manifiesta que la Empresa D&M al momento de la evaluación cuenta con el certificado correspondiente, y con otros certificados referentes al rubro de construcciones vigentes al momento de la fecha y hora de apertura de ofertas, que consta en autos. (***CPEN Nº110656, 106458, 105950, 100739***). Que, el comité solo mencionó el último certificado N°110656 emitido hasta esa fecha a favor de la empresa, que certifica servicios de *"CONSTRUCCIÓN DE TINGLADOS"*, sin embargo, alega que el oferente cuenta con otros certificados referentes al rubro que tomó en consideración podrá acogerse al beneficio del margen de preferencia conforme lo establecen la carta de invitación y las reglamentaciones vigentes.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Que se ha realizado la consulta en la VUE Ventanilla Única de Exportación - del Ministerio de Industria y Comercio– en el siguiente enlace http://www.vue.org.py/pls/portal/USUARIO_CO.RPT_CON_CONSULTA_PUBLIC.show bajo los datos del proveedor adjudicado y denunciado, marcando la opción de contratación directa, y ha arrojado el resultado que el Señor Marcio Núñez Rolón efectivamente cuenta con los certificados de producto y empleo nacional vigentes relacionados a Construcciones varias.

Por tanto, en atención a que la Entidad Convocante bajo su responsabilidad y con absoluta independencia de criterio, evaluó las ofertas que sirvieron de base para la adjudicación, y considero que los certificados presentados son válidos para acogerse el oferente al beneficio del margen de preferencia, por encontrarse los mismos vigentes al momento de la fecha y hora de apertura de ofertas, y estar relacionados directamente a construcciones varias, no encontramos reparo alguno al actuar de la convocante.

Por ende, en base a las aclaraciones hechas, como la remisión de los antecedentes documentales que sirvieron de base para la adjudicación, esta Dirección Jurídica **ordena el cierre del Caso N°539/21, en virtud a lo dispuesto en el art. 147 del Decreto N°2.992/19.**

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

MARIO NUÑEZ ROLÓN

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

La denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas con Protección al Denunciante individualizada como Caso N° 539/21 refiere cuanto sigue:

"...Sr. Sra. A quien corresponda. Me dirijo a usted, para denunciar un acto que se actuó de mala fe con relación al presente llamado, con relación a la adjudicación en el cual en el mismo se puede observar que el certificado de origen empleo nacional N° 110656 del señor Mario Núñez Rolón con RUC 875812-3, no corresponde al presente llamado en sus actividades. Ya que en el informe de evaluación figura que el Señor Mario Núñez Rolón presento el certificado de empleo nacional cosa que no es cierto, ya que ese certificado correspondería a otro llamado y a otra actividad, quedando potenciales oferentes descalificado por algo que no es verdadero".

Abog. Magarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

APERTURA:

Nota DNCP/DJ N° 10.635/21;10.636/21, se da apertura a la investigación preliminar en razón a supuestas irregularidades señaladas.

ACUMULACIONES:

Se acumula al expediente principal la denuncia ingresada por el STJE e individualizada como Caso 540/21, en los mismos términos de la primera denuncia.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación DNCP N° 10.635/21–Apertura de Investigación Preliminar MUNICIPALIDAD DE TTE. IRALA FERNANDEZ–

Notificación DNCP N° 10.636/21 –Apertura de Investigación Preliminar MARIO NUÑEZ ROLÓN–

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: no aplica Parte: No aplica.

CONTESTACIONES:

Fecha: 23/9/2021 Parte: **MUNICIPALIDAD DE TTE IRALA FERNANDEZ.**

"…En relación a las investigaciones preliminares caso 539/21 y 540/21, comunicados por Nota DNCP/DJ Nº 10635/2021 de fecha 20 de setiembre de 2021, hemos de señalar que, en cumplimiento a lo establecido en el Art. 27° de la Ley N° 2051/03, la Unidad Operativa de Contrataciones ha remitido a la Intendencia Municipal, el Informe de Evaluación resultante del análisis de las ofertas presentadas en el marco de la Contratación Directa Nº 04/21 con ID N° 400.382 "CONSTRUCCION DE VEREDAS". Conformación del comité de Evaluación de Ofertas según Resolución I.M. Nº 858/2019 de fecha 13 de setiembre de 2019:

Sr. Francisco Portillo, Abg. Jorge Rivas, Ing. Víctor Basabe.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

El comité de evaluación de ofertas ha verificado en el Portal del Ministerio de Industria y Comercio, si las empresas cuentan con el correspondiente Certificado de Producción y Empleo Nacional vigentes a la fecha y emitidos en tiempo y forma, y se observó lo siguiente:

La Empresa Emprendimientos Paraguay no cuenta con el Certificado de Producción y Empleo Nacional vigente a la fecha y hora de apertura de ofertas por lo que no podrá acogerse al beneficio del margen de preferencia.

La Empresa OB Construcciones no cuenta con Certificado de Producción y Empleo Nacional, por lo que no podrá acogerse al beneficio del margen de preferencia.

La Empresa Constructora D&M cuenta con Certificado de Producción y Empleo Nacional Nº 110656 emitido antes de la fecha y hora de apertura de ofertas por lo que podrá acogerse al beneficio del margen de preferencia conforme lo establecen la carta de invitación y las reglamentaciones vigentes.

No obstante, es menester señalar que la Empresa D&M contaba, al momento de la Evaluación, con otros Certificados referentes al rubro de construcciones, vigentes al momento de la fecha y hora de apertura de ofertas (CPEN Nº 110656, 106458, 105950, 100739), y el comité solo mencionó el último certificado emitido hasta esa fecha a favor de la Empresa.

Con relación al estado del proceso, señalamos que en fecha 20 de setiembre de 2021, la Municipalidad ha firmado contrato con la empresa adjudicada, y a la fecha ya se ha suscripto el acta de inicio de los trabajos. Esto obedece a la necesidad de construir cuanto antes las veredas, ya que, en época de lluvias, la calle queda totalmente anegada y resulta sumamente dificultoso el tránsito de personas por la misma. Es necesario aprovechar esta época de sequía para construir la vereda.

Por último, consideramos que el comité actuó de conformidad a lo establecido en la Ley Nº 4558/11 "Producto y Empleo Nacional (PEN)", el Decreto Nº 9646 "Por el cual se reglamenta la Ley Nº 4558/11" y la Resolución del MIC Nº 1271/19 Artículo 3º (*) Notas. numeral 2.

Remitimos adjunto copia del Acta de Evaluación y los Certificados de Origen Nacional de la Empresa D&M vigentes al momento de la Apertura de las Ofertas…"

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*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Mg. Eugenia Olmedo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

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 en la adjudicación por parte del recurrente, debido a que el Certificado de Origen Nacional N° 110656 presentado por el Señor Mario Núñez Rolón, no corresponde a la actividad del llamado a contratación.

Señala el denunciante, que del Informe de Evaluación se observa que el señor Mario Núñez ha presentado el certificado de producto y empleo nacional, cuando en realidad no lo ha presentado, ya que él mismo correspondería a otro llamado y a otra actividad.

Corresponder traer a colación a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, b) Certificado de Producto y Empleo Nacional. A los efectos de acogerse al beneficio de la aplicación del margen de preferencia, el oferente deberá contar con el Certificado de Producto y Empleo Nacional (CPEN). El certificado debe ser emitido como máximo a la fecha y hora tope de presentación de ofertas. La falta del CPEN no será motivo de descalificación de la oferta, sin embargo, el oferente no podrá acogerse al beneficio. El comité de evaluación verificará en el portal oficial indicado por el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) la emisión en tiempo y forma del CPEN declarado por los oferentes.

Del Acta de Apertura de ofertas de fecha 14 de agosto del 2021, se observa que han presentado sus ofertas los siguientes oferentes que citamos a continuación: *"...OB CONSTRUCCIONES; MARIO NUÑEZ ROLON, CONSTRUCTORA D&M; WILSON ANYONIO CUEVAS, EMPRENDIMIENTOS PARAGUAY...".*

En fecha 30 de agosto del 2021, se reúne el Comité Evaluador para el análisis de las ofertas presentadas, y tras la verificación de las documentaciones, se desprende a fojas 3,4 el punto 5. CERTIFICADO DE PRODUCTO Y EMPLEO

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

NACIONAL: *"...Que, este comité de evaluación de ofertas ha verificado en el Portal del Ministerio de Industria y Comercio, si las empresas cuentan con el correspondiente Certificado de producción y empleo nacional vigentes a la fecha y emitidos en tiempo y forma, y se observó lo siguiente: La Empresa Emprendimientos Paraguay no cuenta con el Certificado de Producción y Empleo Nacional vigente a la fecha y hora de apertura de ofertas por lo que no podrá acogerse al beneficio del margen de preferencia. La Empresa OB Construcciones no cuenta con Certificado de Producción y Empleo Nacional, por lo que no podrá acogerse al beneficio del margen de preferencia. La Empresa Constructora D&M cuenta con Certificado de Producción y Empleo Nacional Nº 110656 emitido antes de la fecha y hora de apertura de ofertas por lo que podrá acogerse al beneficio del margen de preferencia conforme lo establecen la carta de invitación y las reglamentaciones vigentes... "...Conforme a las consideraciones mencionadas en el presente informe y de conformidad a las disposiciones establecidas en los Articulo 27 y 28 de la Ley 2051/03 y sus reglamentaciones, el Comité Evaluador recomienda: Adjudicar el presente proceso de llamado a Contratación Directa N° 04/21 "Construcción de veredas" a la empresa: CONSTRUCTORA D&M de Mario Núñez Rolon, por un monto total de Gs. 175.500.045...".*

Así las cosas, observamos del Informe de Evaluación, que el comité ha verificado en el Portal de MIC, que las empresas cuenten con el certificado correspondiente, y en relación al **–objeto de la denuncia–** menciona que la empresa **Constructora D&M de MARCIO NUÑEZ ROLON** cuenta con el Certificado de producción y empleo nacional N° 110656 emitido antes **(05/08/2021)** de la fecha y hora de la apertura de las ofertas **(07/08/2021)**.

No obstante, la Convocante manifiesta que la Empresa D&M al momento de la evaluación, el oferente cuenta con el certificado de origen N° 110656 **–objeto de la denuncia–**, además de contar con otros certificados relacionados al rubro de construcciones, –que constan en autos– que se encuentran también vigentes al momento de la fecha y hora de apertura de ofertas **CPEN Nº 106458 (11/06/2021), 105950 (07/06/2021), 100739 (09/04/2021)**.

Que el comité solo mencionó el último Certificado N° 110656 emitido hasta esa fecha a favor de la empresa, que certifica el servicio *"CONSTRUCCIÓN DE TINGLADOS"*, no obstante, acota que el oferente cuenta con otros certificados relacionados a construcciones que se encuentra vigentes que mencionamos más arriba, los cuales extraemos a continuación:

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Sub Secretaría de Estado de Industria
Dirección General de Fomento Industrial

CERTIFICADO DE ORIGEN DE PRODUCTO Y EMPLEO NACIONAL

CERTIFICADO Nº 110656 **Fch.Vcto: 03/12/2021**
MODALIDAD CONTRATACION DIRECTA RESOLUCION NRO: 1271/2019

La Dirección General de Fomento Industrial dependiente de la Subsecretaría de Estado de Industria del Ministerio de Industria y Comercio certifica que el servicio:

CONSTRUCCION DE TINGLADO

De la firma " NU?EZ ROLON MARIO " cuya solicitud obra en poder de esta Dirección, cumple con los requisitos establecidos en el Art. 3º de la Ley 4558/2011 para cuyo efecto se consignan los datos pertinentes

RAZON SOCIAL : NU?EZ ROLON MARIO
RUC Nº : 8758123
ESTABLECIMIENTO: NUÑEZ ROLON MARIO
DEPARTAMENTO : CANINDEYU **CIUDAD :** YASY CAÑY
DIRECCION : RUTA N° 10 LAS RESIDENTAS
ACTIV.ESPECIFICA : Servicios de construcción en acero estructural
REPSE : 014261

Por tanto, habiendo dado cumplimiento al procedimiento establecido en el Art. 4, Inciso "e" del Decreto Reglamentario Nº 9649, concordante con el Art. 3, Inciso "c" de la Ley Nº 4558/2011;

CERTIFICAMOS: que en base a la documentación presentada por la firma NU?EZ ROLON MARIO , la actividad "

Sub Secretaría de Estado de Industria
Dirección General de Fomento Industrial

CERTIFICADO DE ORIGEN DE PRODUCTO Y EMPLEO NACIONAL

CERTIFICADO Nº 100739 **Fch.Vcto: 17/08/2021**
MODALIDAD CONTRATACION DIRECTA RESOLUCION NRO: 1271/2019

La Dirección General de Fomento Industrial dependiente de la Subsecretaría de Estado de Industria del Ministerio de Industria y Comercio certifica que el servicio:

SERVICIOS DE CONSTRUCCIONES VIALES EMPEDRADOS

De la firma " NU?EZ ROLON MARIO " cuya solicitud obra en poder de esta Dirección, cumple con los requisitos establecidos en el Art. 3º de la Ley 4558/2011 para cuyo efecto se consignan los datos pertinentes

RAZON SOCIAL : NU?EZ ROLON MARIO
RUC Nº : 8758123
ESTABLECIMIENTO: NUÑEZ ROLON MARIO
DEPARTAMENTO : CANINDEYU **CIUDAD :** YASY CAÑY
DIRECCION : RUTA N° 10 LAS RESIDENTAS
ACTIV.ESPECIFICA : Servicios de construcción de autopistas (excepto autopistas elevadas), calles y carreteras
REPSE : 014261

Por tanto, habiendo dado cumplimiento al procedimiento establecido en el Art. 4, Inciso "e" del Decreto Reglamentario Nº 9649, concordante con el Art. 3, Inciso "c" de la Ley Nº 4558/2011;

CERTIFICAMOS: que en base a la documentación presentada por la firma NU?EZ ROLON MARIO , la actividad " SERVICIOS DE CONSTRUCCIONES VIALES EMPEDRADOS " es considerada:

SERVICIO DE ORIGEN NACIONAL

EL PRESENTE SERÁ APLICADO A LOS PROCESOS BAJO LA MODALIDAD DE CONTRATACIÓN DIRECTA CON VIGENCIA HASTA LA FECHA DE VENCIMIENTO CONSIGNADA MAS ARRIBA.

A pedido de la firma interesada se expide el presente certificado en la ciudad de Asunción, capital de la República del Paraguay a

Sub Secretaría de Estado de Industria
Dirección General de Fomento Industrial

CERTIFICADO DE ORIGEN DE PRODUCTO Y EMPLEO NACIONAL

CERTIFICADO Nº 106458 **Fch.Vcto: 09/10/2021**
MODALIDAD CONTRATACION DIRECTA RESOLUCION NRO: 1271/2019

La Dirección General de Fomento Industrial dependiente de la Subsecretaría de Estado de Industria del Ministerio de Industria y Comercio certifica que el servicio:

SERVICIOS DE CONSTRUCION DE PUENTES

De la firma " NU?EZ ROLON MARIO " cuya solicitud obra en poder de esta Dirección, cumple con los requisitos establecidos en el Art. 3º de la Ley 4558/2011 para cuyo efecto se consignan los datos pertinentes

RAZON SOCIAL : NU?EZ ROLON MARIO
RUC Nº : 8758123
ESTABLECIMIENTO: NUÑEZ ROLON MARIO
DEPARTAMENTO : CANINDEYU **CIUDAD :** YASY CAÑY
DIRECCION : RUTA N° 10 LAS RESIDENTAS
ACTIV.ESPECIFICA : Servicios de construcción de puentes y autopistas elevadas
REPSE : 014261

Por tanto, habiendo dado cumplimiento al procedimiento establecido en el Art. 4, Inciso "e" del Decreto Reglamentario Nº 9649, concordante con el Art. 3, Inciso "c" de la Ley Nº 4558/2011;

Asi las cosas, este juzgado de Instrucción, ha realizado la consulta en la VUE del MIC–Ventanilla Única de Exportación - en el siguiente enlace: http://www.vue.org.py/pls/portal/USUARIO_CO.RPT_CON_CONSULTA_PUBLIC.show bajo los datos del proveedor adjudicado y denunciado, marcando la opción de contratación directa, y ha arrojado el resultado que el Señor Marcio Núñez Rolón efectivamente cuenta con los certificados de producto y empleo nacional vigentes relacionados a Construcciones varias.

Por tanto, en atención a que la Entidad Convocante bajo su responsabilidad y con absoluta independencia de criterio, evaluó las ofertas que sirvieron de base para la adjudicación, y considero que los certificados presentados son válidos para acogerse el oferente al beneficio del margen de preferencia, por encontrarse los mismos vigentes al momento de la fecha y hora de apertura de ofertas, y estar relacionados directamente a Construcciones varias, no encontramos impedimento alguno relacionado al actuar de la convocante.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Mª. Eugenia Ojazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

En la misma línea de argumentaciones, la elaboración del pliego de bases y condiciones, así como la forma de determinar dicho cumplimiento mínimo, constituye también una atribución discrecional de la Contratante, la que se ve limitada por imposibilidad de establecer condiciones o requisitos que resulten innecesariamente limitativas a la participación o que no sean técnicamente indispensables.

Por último, la Convocante alega en relación al estado del proceso, que en fecha 20 de setiembre de 2021, ha firmado contrato con la empresa adjudicada, y a la fecha se ha suscripto el acta de inicio de los trabajos. Esto obedece a la necesidad de construir cuanto antes las veredas, ya que, en época de lluvias, la calle queda totalmente anegada y resulta sumamente dificultoso el tránsito de personas por la misma.

Por todo lo expuesto, es importante citar que todo acto administrativo individual lleva consigo la presunción de regularidad, esto es —según Salvador Villagra Maffiodo— *la presunción de que el mismo verifica las condiciones de legalidad, autorización y competencia, forma y condición de hecho o motivación del acto, que hacen que el acto deba ser cumplido mientras no sea declarada su nulidad. Si bien tal presunción no está establecida expresamente en el ordenamiento positivo, la cuestión deriva de una razón práctica, que no es otra sino la de no enervar el cumplimiento de las resoluciones administrativas con la resistencia de los obligados fundada en la afirmación de que el acto es nulo. La adjudicación, acto administrativo trascendental en la actividad de la contratación pública, por supuesto también está sujeto a la presunción de regularidad o legitimidad vigente*.

Además, cabe resaltar que la **PROTESTA** es el mecanismo de impugnación previsto en la normativa, al que deben recurrir las partes si es que consideran que se ha vulnerado los derechos de los oferentes en el proceso de contratación o consideran que se han lesionado sus derechos como oferentes en el proceso de contratación.

Por ende, en base a las aclaraciones hechas, como la remisión de las documentaciones respaldatorias por parte de la Entidad Convocante, esta Dirección Jurídica no opone reparos al actuar de la Convocante, debido a que la misma en uso de sus facultades discrecionales determina que documentos considera válidos, por tanto corresponde, ordenar el cierre del Caso N° 539/21, en virtud a lo dispuesto en el art. 147 del Decreto N°2.992/19.

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

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