DNCP/DJ N° 3.067/19

CASO N° 31

Asunción, 18 de marzo de 2019.

DENUNCIA RECIBIDA A TRAVES DEL MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS REFERIDA A LOS PROCEDIMIENTOS: "LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL SBE N° 52/18 PARA LA CONTRATACION DE SERVICIOS DE LIMPIEZA INTEGRAL DEL AISP (ID 351.820)"; "LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 37/17 PARA LA CONTRATACION DE SERVICIO DE LIMPIEZA DEL AISP (ID 332048)" Y "LICITACION PUBLICA NACIONAL N° 12/17 PARA SERVICIO DE LIMPIEZA PARA LA DINAC (ID N° 328143), CONVOCADOS POR LA DIRECCION NACIONAL DE AERONAUTICA CIVIL. ----------

A partir de la denuncia recibida en fecha 06 de febrero de 2019 a través del –MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS, aprobado por Resolución DNCP N° 718/18- e individualizada como Caso Nro. 31; esta Dirección Jurídica, luego del estudio de la misma realiza este Dictamen Conclusivo, en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación: ----------

Cabe recordar que la identidad del denunciante se encuentra protegida conforme a lo establecido en la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita el 29 de marzo de 1996, en Caracas – Venezuela, aprobada por nuestro país por Ley Nº 977/96. ----------

La denuncia señala lo siguiente: "*Por medio de la presente, vengo a formular denuncia contra el irregular proceder en las adjudicaciones realizadas por la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil – DINAC, en connivencia con la empresa CONSERMAR DE MARIELA MOLAS, en los procesos licitatorios individualizados con los ID N° 332.048; 328.143 y 351.820, en las que se han evidenciado hechos irregulares muy graves. He tomado conocimiento de la publicación, en el Portal de Contrataciones, del Informe de Verificación Contractual N° 18/2018 y 31/2018, elaborados por los funcionarios interventores de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, en el marco del Contrato adjudicado a la firma CONSERMAR DE MARIELA MOLAS, correspondiente al ID 332.048. En los Informes de la DNCP se pueden observar los macabros hallazgos de hechos que rondan la corrupción imperante en los contratos públicos, y el grave perjuicio al Estado Paraguayo, so pena de las violaciones al derecho de las empresas que compiten en este rubro. Entre los graves perjuicios ocasionados por CONSERMAR DE MARIELA MOLAS, se puede observar que la misma facturaba y cobraba el valor del 100% de los servicios contratados, sin embargo, la auditoría realizada por los funcionarios de la DNCP han podido constatar que CONSERMAR NO PROVEÍA DE TODOS LOS INSUMOS EXIGIDOS EN EL CONTRATO, tampoco realizaba los servicios en los sectores exigidos tanto en el PBC como en el contrato, y con ello, lograba una importante diferencia entre lo facturado y lo efectivamente prestado, siendo ésta una ganancia irregular, que no nos sorprendería haya sido compartido con*

Abg. Thalía Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Diazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

quienes avalaban sus malos desempeños. Esta práctica corruptiva de "hacer figurar en la factura una cosa no proveída o no prestada" quedó evidenciada en el informe realizado por el equipo auditor de la DNCP, el cual destaca: "Según se puede constatar en las imágenes precedentes, la Dirección de Aeronáutica Civil ha omitido el Sector Administrativo dentro del certificado de Conformidad, con ello se plasma que en definitiva la Contratante no ha tenido en cuenta ese sector para la prestación del servicio, sin embargo dicho sector debe ser cubierto según la Adenda N° 3 al PBC. Por otro lado, resulta llamativo que a fojas 17 del expediente administrativo se observa la segunda parte del certificado de conformidad en el cual se detalla y se certifica que se ha proveído el servicio acorde a las Especificaciones Técnicas, sin embargo tanto en los Sanitarios bajo el Viaducto como en el Comedor Perla – que son parte integrantes de las Áreas Públicas – no se observó dispenser alguno al momento de la verificación in situ, de tal modo se genera una inconsistencia o contradicción entre lo observado durante la verificación in situ con la documentación remitida por la Contratante". En su conclusión, el Informe de Verificación Contractual de la DNCP expresó "Es menester señalar que durante la verificación in situ no han sido observadas las cajas llenas con dispenser en stock dispuestos en el AISP para cubrir eventualidades, a pesar de haber sido consultado reiteradas veces, es más, solo se observaron 5 dispenser usados, dichas afirmaciones se encuentran plasmadas en el Acta de verificación N° 536 con la firma de los representantes tanto de la contratante como de la contratista. Es fundamental mencionar que al momento de la verificación in situ los funcionarios de la DNCP no visualizaron ni contabilizaron la totalidad de los bienes adjudicados a la empresa CONSERMAR de Mariela Molas", Muchos empresarios del rubro nos hemos preguntado en algún momento ¿cómo es posible que CONSERMAR pueda ejecutar sus contratos con precios tan irrisorios como los ofertados? Pues la respuesta salta hoy a la vista: ¡CONSERMAR NO EJECUTA LOS CONTRATOS EN LAS CONDICIONES EXIGIDAS, ¡NO PROVEE LOS INSUMOS QUE EL CONTRATO Y EL PBC LE EXIGEN, Y ACTUA EN EVIDENTE CONNIVENCIA CON LOS RESPONSABLES ESTATALES PARA APAÑAR EL HECHO!! La situación aquí planteada constituye un grave daño al patrimonio del estado, dado que la DINAC pagó por un servicio que efectivamente no recibió, y de acuerdo a la flagrancia de lo denunciado (probado con el Informe de Verificación Contractual), la comisión de éste delito es irrefutable, debiendo la sanción recaer irremediablemente sobre los responsables. Siendo éste un hecho imputable dentro de la connivencia y colusión, la firma CONSERMAR DE MARIELA MOLAS se encontraba incursa en las inhabilidades para contratar con el estado paraguayo, conforme a lo establecido en el Art. 40° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", por lo que no podía resultar adjudicada en los llamados individualizados con los ID 328143 y 351820. Además, en ambas ofertas presentadas, CONSERMAR DE MARIELA MOLAS cometió el delito de la Declaración Jurada Falsa, al declarar en su Formulario de Oferta que: b) Nuestra firma no está comprendida en las limitaciones o prohibiciones para contratar con el Estado en general y con esta Convocante en particular, establecidas en el artículo 40 de la Ley N° 2051/03. c) Nos abstenemos de adoptar conductas orientadas a que los funcionarios o empleados del Convocante en el presente llamado, induzcan o alteren las exigencias del llamado, las evaluaciones de las propuestas, el resultado del procedimiento, la ejecución contractual u otros aspectos que pudieran otorgarnos condiciones más ventajosas con relación a los demás

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Chanta Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Ocazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

participantes, como, por ejemplo, y de manera enunciativa y no limitativa, el soborno y la colusión. A la declaración realizada en su Formulario de Ofertas, debemos agregar la falsedad de la DECLARACION JURADA DE NO ENCONTRARSE COMPRENDIDO EN LAS INHABILIDADES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 40 Y DE INTEGRIDAD ESTABLECIDA EN EL ARTICULO 20, INCISO "W", AMBOS DE LA LEY 2051/03 de CONTRATACIONES PUBLICA, y en particular a lo expresado en el siguiente párrafo: "Asimismo, declaro/amos Bajo Fe de Juramento, que me/nos abstengo/abstenemos de adoptar conductas orientadas a que los funcionarios o empleados de la Convocante en el presente llamado, induzcan o alteren las exigencias del llamado, las evaluaciones de las propuestas, el resultado del procedimiento, la ejecución contractual u otros aspectos que pudiera/n otorgarme/nos condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes, como por ejemplo, y de manera enunciativa y no limitativa, el soborno y la colusión. Lamentamos que este tipo de hechos opere en perjuicio de muchas empresas que preparan sus presupuestos previendo todos los eventos posibles del contrato, tales como el Salario Mínimo Legal, las Cargas Sociales, los Insumos, los costos operativos e indirectos, las utilidades, los impuestos, etc., mientras que CONSERMAR DE MARIELA MOLAS, se beneficia con las adjudicaciones con precios temerarios, y claro sin ningún tipo de pudor, pues habrá de ejecutar sus contratos sin cumplir lo exigido en el PBC, cubierto y apañado por los responsables de fiscalizar el contrato. No resultaría sorpresivo que también CONSERMAR DE MARIEAL MOLAS se encuentre explotando a sus empleados, sin pagarles el Salario Mínimo Legal, exponiéndoles a riesgos de insalubridad, sin pagar lo que la ley impone. Pero siguiendo con la irregularidad de la adjudicación y ejecución del contrato por parte de CONSERMAR DE MARIEAL MOLAS, es tan o más relevante es como la empresa fue simplemente dispensada por el grave incumplimiento con la falta de presentación de las Garantías Contractuales. La falta de constitución en la forma y plazo de la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato constituye una grave violación a lo dispuesto en el Art. 39° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" correspondiendo en dicho caso la revocación de la adjudicación y la ejecución de la Garantía de Mantenimiento de Ofertas. Sin embargo, la Contratante ha beneficiado indebidamente a Consermar dispensándole al grave falta, dando continuidad al contrato y dejando de ejecutar la Garantía de Mantenimiento de Oferta. En este contexto, la Informe de Verificación Contractual de la DNCP expresa "La garantía debió ser presentada a tenor de lo dispuesto en el párrafo precedente, es de buena práctica reconocer esta obligación legal al proveedor o contratista al momento de la firma del contrato, vale resaltar que con ella se pretende asegurar el cumplimiento del contrato ya formalizado y las responsabilidades del contratista derivadas del mismo en caso de incumplimiento total de las obligaciones contractuales o parcial, tardío o defectuosos; sin embargo la misma no fue presentada dentro del plazo estipulado, por tanto debió haber sido revocada la adjudicación y ejecutada la garantía de mantenimiento de ofertas". Es decir, existe una doble falta: por un lado, el beneficio indebido a una empresa que ha incumplido con los plazos violando lo estipulado por la Ley 2051/03, y; por otro lado, el daño patrimonial que reviste la falta de resarcimiento en favor del Estado Paraguayo que reviste la no ejecución de la Garantía de Mantenimiento de Oferta. Tampoco ha cumplido Consermar con la presentación oportuna de las Pólizas de:

a. *Póliza contra accidentes personales*

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

b. Póliza contra Deshonestidad

c. Póliza de responsabilidad civil

La Póliza contra Accidentes Personales, además de haberse presentado fuera del plazo establecido, ni siquiera cumple con el monto exigido en el PBC, el cual exigía la suma asegurada por un valor de Gs. 100.000.000, mientras que Consermar de Mariela Molas presentó solo por Gs. 90.000.000. Al respecto, el Informe de Verificación Contractual de la DNCP concluyó que "...sin embargo la misma no fue presentada dentro del plazo estipulado, por tanto, debió haber sido revocada la adjudicación y ejecutada la garantía de mantenimiento de ofertas". Estos incumplimientos revisten graves perjuicios a la regularidad del Contrato, a la igualdad de condiciones entre prestadores de servicios, como también revisten un grave perjuicio al erario público que fue impedido de percibir los valores resultantes de la ejecución de la Garantía de Mantenimiento de Ofertas por Gs. 90.000.000 (guaraníes noventa millones), hecho que constituye un daño al patrimonio del Estado. Además, se debe señalar el daño patrimonial ocasionado a la DINAC el pago indebido por el monto total de las facturas de Consermar de Mariela Carolina Molas, por un servicio que efectivamente no se prestó, en abierta violación a la disposición prevista en el Art. 22° de la Ley N° 1535/99, ya que no proveyó los insumos exigidos en el PBC y en particular, el Sistema desodorizador. Estos graves hechos que fueron hallados con flagrancia constituyen elementos suficientes para que la DINAC no solo rescinda el Contrato con el ID 332.048, sino que además no debió haber adjudicado a Consermar los llamados publicados con los ID 328143 y 351820. ¡Lo peor del caso es que muchos nos abstuvimos de participar del llamado por no reunir varios requisitos, como el Sistema Desodorizador, y a la postre, había sido que la adjudicada tampoco proveía ese producto, esto es inconcebible! Señor Director Nacional, estas viejas prácticas corruptivas no pueden seguir siendo apañadas ni mucho menos desatendidas por las autoridades y por el Ente Rector de las Contrataciones Públicas. Muchos soñamos con una patria mejor, con instituciones que cumplen y hacen cumplir las leyes, con el libre mercado y competencia en igualdad de condiciones. Pero empresas como CONSERMAR DE MARIELA MOLAS, siguiendo la trampa de "hacer figurar en la factura una cosa no proveída o no prestada", nos aleja de ese sueño y nos somete a un sistema inmoral, obscuro, donde prima la "viveza del ladrón" y perece el "zonzo justo". ----------

De la lectura de la denuncia, se desprende la disconformidad del denunciante con relación a la ejecución contractual de los servicios de limpieza, haciendo mención al Informe de Verificación Contractual N° 18/2018 y su Evaluación de Descargo N° 31/2018 realizados por parte de esta Dirección Nacional de Contrataciones Públicas en el marco del contrato suscripto entre la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil y la firma CONSERMAR SERVICIOS GENERALES de Mariela Carolina Molas Samudio con RUC 3200078-2 como resultado del procedimiento "*LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL SBE N° 52/18 PARA LA CONTRATACION DE SERVICIOS DE LIMPIEZA INTEGRAL DEL AISP (ID 351.820)*". ----------

Dicha verificación fue realizada de acuerdo a las facultades establecidas en la Ley N° 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*", Art. 3 inciso c) de efectuar la verificación de la ejecución de

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

los contratos suscriptos por los organismos, las entidades y las municipalidades sujetos al sistema de contrataciones del sector público, y en el Art. 10 de la citada ley "*De las funciones de la Dirección de Verificación de Contratos*", que dispone como una de las funciones de dicha dependencia: "*...c) realizar las verificaciones puntuales del cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de los proveedores y/o contratistas del Estado, en cualquier etapa de la ejecución de los contratos...*". ----------

Al respecto, es importante señalar lo resuelto en el Informe de Verificación elaborado por el Departamento de Verificación de Contratos, donde además de realizar recomendaciones tanto a la Convocante *–Dirección Nacional de Aeronáutica Civil–* como a la empresa CONSERMAR SERVICIOS GENERALES de Mariela Carolina Molas Samudio, concluye remitir los antecedentes de dicha verificación a la Dirección Jurídica a los fines pertinentes. ----------

Que, las cuestiones objeto de denuncia conciernen a incumplimientos derivados de obligaciones exclusivas del proveedor en el marco de la ejecución contractual del procedimiento de LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 37/17 PARA LA CONTRATACION DE SERVICIO DE LIMPIEZA DEL AISP (ID 332.048). ----------

Por tanto, se aclara al denunciante que por Memorándum DNCP/DVC N° 277/18 de fecha 20 de setiembre de 2018, la Dirección de Verificación de Contratos de la DNCP remitió los antecedentes del caso –entiéndase el Informe de Verificación supra mencionado en la denuncia- al Departamento de Sumarios de la DNCP, para que dentro del ámbito de su competencia analice la conducta de la firma CONSERMAR SERVICIOS GENERALES de Mariela Carolina Molas Samudio en el marco del llamado de referencia. ----------

Que, dadas estas circunstancias se señala al denunciante que el procedimiento sumarial[1] tiene etapas procesales que deben ser cumplidas a fin de no menoscabar el derecho de las partes intervinientes y mucho menos, el Derecho a la Defensa de rango constitucional. En tal sentido, es menester que se cumplan dichas etapas procesales antes de que esta Dirección Nacional de Contrataciones Públicas imponga algún tipo de sanción a algún oferente, proveedor y/o contratista.

Por otro lado, afirma el denunciante con respecto a los procedimientos de "*LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL SBE Nº 52/18 PARA LA CONTRATACION DE SERVICIOS DE LIMPIEZA INTEGRAL DEL AISP (ID 351.820)*"; y *"LICITACION PUBLICA NACIONAL N° 12/17 PARA SERVICIO DE LIMPIEZA PARA LA DINAC (ID N° 328143)*", que la firma CONSERMAR SERVICIOS GENERALES se encontraba encuentra inmersa en las inhabilidades para contratar con el estado paraguayo, conforme a lo establecido en el Artículo 40 inciso e) de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas"; a consecuencia del incumplimiento detectado por el Departamento de Verificación Contractual en su Informe de Verificación Contractual N° 18/18 en relación al

[1] Título Séptimo, Capitulo Primero: De las sanciones a los proveedores y contratistas de la Ley N°2051/03 De Contrataciones Públicas y concordantes

Abg. Thania Ferreira Burgos
Jueza Instructora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ma. Eugenia Cuzzo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

procedimiento de LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 37/17 PARA LA CONTRATACION DE SERVICIO DE LIMPIEZA DEL AISP (ID 332.048).----------

A partir de lo anteriormente expuesto, es menester traer a colación el Artículo 40° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" referente a las **PROHIBICIONES Y LIMITACIONES PARA PRESENTAR PROPUESTAS O PARA CONTRATAR**: *"No podrán presentar propuestas en los procedimientos de contratación previstos en esta ley, ni contratar con los organismos, entidades y municipalidades:...e) los proveedores y contratistas que se encuentren en mora en las entregas de los bienes, la prestación de los servicios o en la ejecución de las obras, por causas imputables a los mismos, respecto de otro y otros contratos celebrados con la propia contratista, siempre que ésta haya resultado perjudicada"...*----------

En atención a lo señalado, corresponde la remisión de los antecedentes en relación a los llamados ID 351.820 e ID 328.143 al Departamento de Sumarios a los efectos de que dicho departamento verifique si al momento de la convocatoria de las licitaciones referidas (ID 351.820 e ID 328.143) la firma CONSERMAR se encontraba o no inmersa en las inhabilidades establecidas por el artículo 40 de la Ley.----------

Que, en este orden de cosas y en atención a lo argumentado precedentemente se debe disponer el CIERRE de la presente denuncia individualizada bajo el CASO N° 31 de conformidad a lo establecido en el I art. 17 inciso a) del Decreto N° 7434/11, que establece: "*La desestimación de la denuncia en el caso de que no existan méritos suficientes para el inicio de una Investigación de Oficio*", haciendo la salvedad de que **los antecedentes de la denuncia será remitidos al Departamento de Sumarios de la DNCP**. ----------

ABG. THANIA FERREIRA BURGOS
Dirección Jurídica- DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Dirección Jurídica - DNCP