Dictamen DNCP/DGAJ N° 8063 /24

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigaciones
Fecha de Dictamen:	29/ 06 / 2023
ID:	433600
Procedimiento de Contratación:	CO - Concurso de Ofertas.
Modalidad Complementaria:	No aplica
Nombre de la Licitación:	Proyecto y Remodelación del Área de Deporte y Recreación del Polideportivo Municipal
Entidad Convocante:	Municipalidad de Presidente Franco
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias Caso N° 189/24
Tema General:	Ejecución Contractual.
Tema Específico:	Indicios de adjudicación irregular y supuestas irregularidades en la Ejecución Contractual.

RESULTADO

1. Disponer el cierre de la denuncia individualizada como Caso N° 189/23

2. Remitir los antecedentes del caso a la Dirección General de Verificación Contractual.

3. Comunicar a quienes corresponda y cumplido archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La denuncia versa supuestas irregularidades en torno a la adjudicación, ejecución de la obra y pago indebido.

Conviene indica que el recurrente no describe un hecho concreto ni aporta elementos para sostener que hubo influencias externas que favorezca la adjudicación a favor de la firma FANN S.A, resultando infundado esta denuncia.

Por otra parte, en relación a las cuestiones relativas a las supuestas irregularidades en torno a la ejecución contractual y pagos indebidos, esta Dirección General considera oportuno la remisión de los antecedentes a la Dirección General de Verificación de Contratos dependiente de esta Dirección Nacional, a fin de que actúe en el ámbito de su competencia.

Abg. David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ana M. González Oviedo
ABOGADA
Matrícula C.S.J. N° 32.856

Por tanto, esta Dirección General de Asuntos Jurídicos **ordena el cierre de esta investigación**, solo en la medida de lo analizado y que en el caso de surgir nuevos hechos actuaremos en el ámbito de nuestra competencia

DENUNCIA:

En fecha 16 de julio de 2024, se presenta una denuncia a través del sistema de gestión de denuncias, identificada como CASO 189/24, en la cual se expone lo siguiente:

"En mi carácter de concejal municipal de Ciudad Presidente Franco, en cumplimiento de mis funciones de control y fiscalización establecidas en la Ley 3966/2010 Orgánica Municipal en sus Art. 20 y 36, presento una denuncia formal sobre presuntas irregularidades en la ejecución y recepción del "Proyecto y Remodelación del Área de Deporte y Recreación del Polideportivo Municipal" licitación por Concurso de Ofertas ID N° 433600 a cargo de la empresa FANN S.A. bajo el Contrato N° 39/2023.

Fundamentos de la Denuncia:

1. *Cobro indebido por obra inconclusa:*

   - *Evidencia pública y denuncias: Se ha documentado que la empresa FANN S.A. ha cobrado por la obra del polideportivo a pesar de no haber ejecutado la misma conforme a la Orden de Inicio de Obra Contrato N° 39/2023 de fecha 02 de noviembre del 2023.*

   - *Falta de justificación: No existe evidencia que respalde el pago realizado a la empresa considerando el estado inconcluso de la obra. Esta situación configura un presunto caso de malversación de fondos públicos.*

2. *Recepción irregular de la obra:*

   - *Acta de Recepción Definitiva: El 29 de enero de 2024, el Sr. Cristian Ortiz, Director de Obras de la Municipalidad, firmó el Acta de Recepción Definitiva declarando la obra como totalmente terminada y conforme al contrato.*

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ana M. González Oviedo
ABOGADA
Matrícula C.S.J. N° 32.856

- *Falsas declaraciones: Esta acta configura una grave falsedad documental, ya que la obra no estaba finalizada en la fecha de la firma. Esta acción evidencia un posible acto de corrupción por parte de los funcionarios involucrados.*

- *Responsabilidad del Sr. Cristian Ortiz: Se solicita investigar la actuación del Sr. Cristian Ortiz al firmar el acta, considerando que su función como Director de Obras implica verificar el estado real de las obras antes de su recepción. Su accionar sugiere negligencia y complicidad en las irregularidades.*

- *Responsabilidad del Ing. Roque Godoy: Como Intendente Municipal, el Ing. Roque Godoy tiene la responsabilidad de supervisar y asegurar la correcta ejecución de los proyectos municipales. Se solicita investigar su responsabilidad en las irregularidades denunciadas. Su silencio y falta de acción ante los hechos constatados podrían ser indicios de complicidad o encubrimiento.*

3. *Posibles indicios de irregularidades en la adjudicación y ejecución de la obra:*

- *Antecedentes de FANN S.A.: La empresa presuntamente posee otras denuncias de irregularidades en contrataciones públicas, lo que genera dudas sobre su idoneidad para ejecutar proyectos de esta envergadura.*

- *Adjudicación del contrato: Existen indicios que sugieren que la adjudicación del contrato a FANN S.A. pudo haber estado influenciada por factores externos a la ejecución de la obra, lo que afectaría la transparencia en el proceso de contratación. Esta situación podría configurarse como tráfico de influencias o cohecho.*

- *Pago irregular: La recepción irregular de la obra, a pesar de su estado inconcluso, y el pago realizado a la empresa refuerzan las sospechas de irregularidades en la adjudicación y ejecución de la obra. Se presume que estos hechos podrían estar relacionados con redes de corrupción al interior de la municipalidad.*

4. *Falta de transparencia en la gestión municipal:*

- *Falta de respuesta: La falta de respuesta a la solicitud de informe sobre el proyecto presentada el 3 de junio de 2024, así como varios otros pedidos de informes, evidencia la desidia por parte del Intendente*

Abg. Ana M. González Oviedo
ABOGADA
Matrícula C.S.J. N° 32.856

Municipal Ing. Roque Godoy en materia de transparencia y buen uso de los recursos públicos. Esta actitud obstruye las funciones y atribuciones de la Junta Municipal establecidas en la Ley 3966/2010 Orgánica Municipal.

- *Falta de colaboración con el control: La negativa a brindar información sobre la obra y el estado de los pagos a la empresa FANN S.A. evidencia una clara intención de ocultar las irregularidades denunciadas. Esta acción configura una flagrante falta de colaboración y una obstaculización evidente a la labor fiscalizadora de la Junta Municipal.*

Solicitud de Auditoría:

En vista de lo expuesto, solicito a la DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS la realización de una auditoría exhaustiva de la gestión municipal con especial énfasis en los siguientes aspectos:

1. *Investigación profunda del cobro realizado a la empresa FANN S.A. por la obra inconclusa del polideportivo:*
    - *Verificar la documentación que respalda el pago realizado a la empresa.*
    - *Determinar las responsabilidades de las partes involucradas en la autorización y realización del pago.*
    - *Evaluar la existencia de posibles irregularidades en la adjudicación y ejecución de la obra.*
    - *Identificar a los autores y cómplices de los presuntos actos de corrupción.*
2. *Análisis de la recepción irregular de la obra a través del Acta de Recepción Definitiva:*
    - *Investigar las circunstancias en las que se firmó el acta considerando el estado inconcluso de la obra en la fecha de firma.*
    - *Determinar las responsabilidades de los funcionarios municipales que participaron en la recepción de la obra, incluyendo al Sr. Cristian Ortiz.*

Abg. Juan David Vera
Dirección Jurídica DNCP

Abg. Ana M. González Oviedo
ABOGADA
Matrícula C.S.J. N° 32.856

- *Establecer las sanciones administrativas, civiles o penales correspondientes a los responsables.*

3. *Evaluación de otros proyectos municipales:*

   - *Realizar una auditoría de otros proyectos y contratos municipales para identificar posibles patrones de irregularidades o mala gestión.*
   - *Establecer mecanismos para prevenir la recurrencia de estas prácticas.*

4. *Determinación de responsabilidades:*

   - *Identificar a todos los responsables de los presuntos actos de corrupción, negligencia o incumplimiento de sus deberes.*
   - *Aplicar las sanciones correspondientes, incluyendo medidas administrativas, civiles o penales según corresponda.*
   - *Remitir los casos penales al Ministerio Público para su investigación y eventual enjuiciamiento.*

5. *Transparencia y Medidas Correctivas:*

   - *Publicar los resultados de la auditoría y las medidas correctivas adoptadas para asegurar la transparencia y la confianza de la ciudadanía en la administración municipal.*
   - *Establecer mecanismos de control y seguimiento para garantizar que las recomendaciones de la auditoría sean implementadas de manera efectiva.*
   - *Implementar medidas para prevenir futuras irregularidades y fortalecer la transparencia en la gestión municipal.*

Abg. Juan Ramón Vera
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ana M. González Oviedo
ABOGADA
Matrícula C.S.J. N° 32.856

El correcto uso de los recursos públicos es fundamental para la confianza de la ciudadanía en sus instituciones. Por lo tanto, solicito una acción inmediata y exhaustiva por parte de la DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS (DNCP) para esclarecer estos hechos y garantizar el cumplimiento de la ley.

Adjunto evidencias en documentos, enlaces y materiales audiovisuales.

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

No aplica.

CONTESTACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

En fecha 16 de julio del 2024 ingresa la denuncia ante esta Dirección Nacional sobre supuestos hechos de incumplimiento contractual y supuestos pagos indebidos al contratista en el marco del contrato N° 39/23 ID 433600 PROYECTO Y REMODELACION DEL AREA DE DEPORTE Y RECREACION DEL POLIDEPORTIVO MUNICIPAL.

De la denuncia presentada el Lic. Hugo Mendoza Cáceres, quien se identifica como concejal de la Municipalidad de Presidente Franco, sin embargo no acredita su personería en el carácter invocado, refiere que la firma adjudicada Fan S.A. habría percibido pagos parciales por obras que no fueron ejecutas. (adjunta factura y recibo de dinero y fotos de obras inconclusas).

Abg. Juan Raúl Vera
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ana M. González Oviedo
ABOGADA
Matrícula C.S.J. N° 32.856

Además, menciona que la obras ya cuentan con recepción definitiva de manera irregular, dado que dichas obras no fueron ejecutadas, argumenta que no existe evidencia que respalde los pagos restantes efectuados a la firma, por lo considera que dicha recepción no se adecua a lo ocurrido responsabilizando al Intendente del Municipio y fiscalizador de la Obra por la recepción inconclusa de la obra. (adjunta acta de recepción definitiva de fecha 29 de enero del 2024).

Así también, indicó que existen indicios que sugieren que la adjudicación realizada a firma FANN S.A. pudo haber estado influenciada por factores externos, supuesto tráfico de influencias lo que afectaría el proceso.

Po otra parte mencionó que había solicitado un informe al Intendente del Municipio sobre la ejecución de las obras como también sobres los pagos efectuados a la firma FAN S.A. en donde no obtuvo respuesta alguna comprometiendo así la falta de trasparencia.

Ahora bien, de los hechos que antecede, primeramente, es importante mencionar que en relación a la acusación de supuesto tráfico de influencias en la adjudicación de la firma FANN S.A el mismo no aporta elementos que puedan sostener sus dichos conforme a la carga de prueba.

El art. 121 del decreto 2992/19 que regula la ley 2051/03 dispone "*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*".

En relación a este punto no se cuenta con elementos suficientes que puedan cuestionar el proceso licitatorio. Asimismo, vemos que el recurrente no ha probado este hecho y sólo nos resta considerar que el acto de la Administración (Resolución de Adjudicación previo Informe de Evaluación) se ha emitido conforme a derecho, y como consecuencia de esta afirmación, es claro que quien pretenda la ilegitimidad o nulidad de un acto administrativo debe alegar y probar lo pertinente. Entonces, por falta de prueba no es posible formar la convicción de que existiría una afección a alguna de las normas que regulan el proceso de contratación por la simple invocación y/o presunción de supuesta irregularidad en el llamado de referencia.

No obstante, se observa en el sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP) que la Entidad Convocante no ha realizado la carga de los documentos respaldatorios como orden de pago, recibos de dinero, facturas, orden de inicio,

Abg. Ana M. Gonzalez Oviedo
ABOGADA
Matrícula C.S.J. N° 32.856

Abg. Jazmín Daniela Vera
Dirección Jurídica - DNCP

recepción provisoria, recepción definitiva, falta de documentos como garantías de cumplimento como tampoco se visualiza alguna adenda de prórroga.

Es importante indicar que referente a la ejecución de las obras, la fecha de ejecución de la misma es desde el día siguiente de la emisión de la orden de inicio, el Pliego de Bases y Condiciones dispone al respecto que "El plazo de ejecución se computa desde la recepción por parte del contratista de la orden de inicio para comenzar las obras, emitida una vez que se hayan cumplido cada una de las condiciones indicadas en la cláusula de plazo de ejecución de los "Aspectos Generales del Contrato", además de las siguientes condiciones.

Ahora bien, la Cláusula Séptima 7° de las Condiciones Generales del Contrato N° 39/23 dispone lugar y condiciones de la obra. *"El plazo de la obra será de sesenta (60) días posterior a la firma de la orden de inicio"*.

La orden de inicio es de fecha 02 de noviembre del 2023 debiendo culminar las obras conforme a los sesenta (60) días en fecha 31 de diciembre del 2023, sin embargo, el acta de recepción definida cuenta con fecha 29 de enero del 2024 habiendo trascurrido el plazo de entrega de las obras con creces, por lo que tampoco se observa alguna adenda de prorroga emitida por la Entidad Convocante.

Por otra parte, en lo que refiere a los pagos efectuados a la firma adjudicada, solo se tiene certeza de pagos realizados al inicio de las obras conforme a las facturas y recibos de pagos agregados por el denúnciate, por lo que no se tiene certeza si los pagos fueron efectuados en su totalidad dado que no se encuentran cargados en los indicadores de cumplimiento en el SICP.

Es importante hacer mención que la Resolución DNCP N° 1700/19 establece la obligatoriedad de la utilización en los procedimientos de contrataciones públicas del SISTEMA DE SEGUIMIENTO DE CONTRATOS (SSC) y en tal sentido, se INSTA A LA CONVOCANTE a remitir a través de dicho sistema los indicadores de cumplimiento de contrato.

Ahora en lo que refiere a las obras inconclusas, se trae a colación lo dispuesto en la 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, que en su Artículo 1° modificatorio del Artículo 70° de la Ley N° 2051/03, expresa cuanto sigue: FACULTADES DE VERIFICACIÓN. *La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) verificará que los procedimientos de contrataciones públicas en cualquier etapa de ejecución, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley, la Ley N°*

Abg. Jessa Dávila
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Ana M. González Oviedo
ABOGADA
Matrícula C.S.J. N° 32.856

2051/03...y demás normas reglamentarias, implementando los mecanismos y procedimientos de verificación que considere oportunos o convenientes...///...A los efectos de lo establecido en el primer párrafo del presente artículo, podrá realizar las visitas e inspecciones que estime pertinentes a las Unidades Operativas de Contratación (UOC) y tendrá acceso directo e irrestricto a los documentos correspondientes a todas las etapas de la contratación (programación, presupuesto, proceso de contratación, ejecución de contrato y erogaciones), contenidos en los archivos de las Unidades Operativas de Contratación (UOC) institucionales y otras dependencias, referentes a las efectuadas en el marco de la Ley N° 2051/03.

Continúa indicando la citada Ley en su artículo 71° -DE LA VERIFICACIÓN DE CALIDAD- *"La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) podrá verificar la calidad de los bienes, servicios y obras contratados, a instituciones públicas o privadas, educativas y de investigación o las personas físicas o jurídicas que determine...".*

La normativa establece que cuando la DNCP lo considere conveniente se podrán efectuar verificaciones del cumplimiento de las obligaciones contractuales, pudiendo participar de los actos de recepción de bienes y/u obras y/o verificar los resultados de la prestación de los servicios contratados.

Por lo que, esta Dirección General considera oportuno la remisión de los antecedentes a la Dirección General de Verificación de Contratos dependiente de esta Dirección Nacional, a fin de que la misma de considerarlo actúe dentro de su competencia y constate la existencia o no de irregularidades durante la ejecución del contrato N° 39/2023 en consideración a lo dispuesto en el Art. 70 de la ley 2051/03.

Finalmente, se ordena el cierre de esta investigación, solo en la medida de lo analizado y que en el caso de surgir nuevos hechos actuaremos en el ámbito de nuestra competencia.

ABG. JUAN VERA
DPTO. DE INVESTIGACIONES - DNCP

ABG. ANA MARIA GONZALEZ OVIEDO
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS - DNCP