DNCP/DJ N° 11.456/16

Asunción, 15 de noviembre de 2016.-

"INVESTIGACION PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE LA DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DE MESA DE ENTRADA COMO EXPEDIENTE DNCP N° 12.802 DE LA UNIDAD FISCAL ESPECIALIZADA N° 11 DE DELITOS ECONÓMICOS Y ANTICORRUPCIÓN, REFERIDA A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 01/2013 – SBE- PARA LA "ADQUISICION DE ALIMENTOS, AD REFERENDUM -PLURIANUAL 2013/2014", CONVOCADA POR LA SECRETARÍA NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, ID. 248.378".----

Que, el Ministerio Público a través de su Unidad Especializada de Delitos Económicos y Anticorrupción N° 11, solicita a la Dirección Nacional, en el marco de la Causa: "*N° 92/2013 PERSONA INNOMINADA S/ LESIÓN DE CONFIANZA Y OTROS…* ***un examen sobre la pertinencia de la Resolución N° 346/2013 "Por la cual se autoriza Addenda N° 2 al Contrato Abierto N° 06/2013 de Aquisición de Alimentos para la SNNA,*** *correspondiente al llamado a LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 01/2013 – SBE- PARA LA "ADQUISICION DE ALIMENTOS, AD REFERENDUM -PLURIANUAL 2013/2014" ENTRE LA SNNA Y LA EMPRESA GRANOS Y ACEITES S.A.C.I.A" [El resaltado es nuestro].----------*

Que, esta Dirección Jurídica por medio de nota **DNCP/DJ Nº 3.345/16** de fecha 11 de noviembre del 2014 ha solicitado a la Convocante – **SECRETARÍA NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA** - informe acerca de lo referido y remitan toda la documentación que consideren pertinente, en el plazo de 3 (tres) días hábiles (Con acuse de recibo del 13 de noviembre del 2014).----------

De igual forma, esta Dirección Jurídica por medio de nota **DNCP/DJ Nº 3.346/16** ha comunicado a la Unidad Especializada de Delitos Económicos y

Abog. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Anticorrupción N° 11 del Ministerio Público el inicio de la presente investigación (Con acuse de recibo del 13 de noviembre del 2014).----------

Que, en fecha **21 de noviembre del 2014** el Juzgado de Instrucción en base a las documentales obrantes en autos ha dictado la providencia por la cual suspende el plazo para resolver la presente Investigación Preliminar hasta contar con el Informe de la Dirección de Verificación Contractual.----------

Que, en atención a la denuncia formulada, la Convocante **SECRETARÍA NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA** en fecha 20 de noviembre de 2014 remitió a ésta Dirección Nacional la contestación, la cual fue recibida en Mesa de entrada como **Exp. DNCP 16.291**, y en donde manifestó lo siguiente: "*... Al respecto, resulta necesario traer a colación que por Nota PR/SNNA/N° 181/10/2013, esta Secretaría de Estado había solicitado a la DNCP la verificación de la ejecución del Contrato N° 06/13 "De Adquisición de Alimentos para la SNNA, correspondiente al llamado de licitación pública nacional por subasta a la baja electrónica N° 01, Pac provisorio del presupuesto 2013/2014" y que en tal sentido, por Nota DNCP/DVC N° 31.257/2014 de fecha 19/09/14 el Director Nacional de Contrataciones Públicas conjuntamente con la Directora de Verificación de Contratos ha comunicado que en el marco del Contrato de Adquisición de Alimentos, suscripto entre la SNNA y la Empresa Granos y Aceites S.A.C.I.A., conforme lo establecido en el art. 70 de la Ley N° 2051/03, han sido designados funcionarios para realizar la verificación in situ de la ejecución del llamado. Surge además, que conforme al Oficio remitido por la Agente Fiscal, Abg. Claudia Cirscioni a la DNCP, ésta ha solicitado a ese Organismo un examen sobre la pertinencia de la Resolución N° 346/2013 "Por la cual se autoriza Addenda N° 2 al Contrato Abierto N° 06/2013 de Aquisición de Alimentos para la SNNA, correspondiente al llamado a LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 01/2013 – SBE- PARA LA "ADQUISICION DE ALIMENTOS, AD REFERENDUM -PLURIANUAL 2013/2014" ENTRE LA SNNA Y LA EMPRESA GRANOS Y ACEITES S.A.C.I.A". En relación al mismo, la Máxima Autoridad*

Abg. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Institucional, ha dispuesto por Resolución N° 336/14 la realización de una Auditoria Especial respecto a la Adenda N° 2 en cuanto al aumento de las cantidades de los productos de los lotes 6 y 8, y ha remitido a la Fiscalía Especializada, el Informe Final de Auditoria AI/03/2014 con las conclusiones sobre el trabajo realizado por la Auditoria Interna de la Institución al respecto…" [Sic].----------

En fecha **09 de septiembre del 2015,** a través del Memorándum DNCP/DVC N° 315/15 la Dirección de Verificación de Contratos remite a la Dirección Jurídica el Informe Contractual N° 23/2015 y la Evaluación de Descargo N° 55/2015.----------

Que, en fecha **18 de diciembre del 2015,** el Juzgado de Instrucción en base a las documentales remitidas por la Dirección de Verificación de Contratos, ha dictado la providencia en la cual corre vista a las partes intervinientes del Informe de la Dirección de Verificación Contractual, para que formulen manifestaciones que hacen a sus derechos.----------

Luego, la firma adjudicada **GRANOS Y ACEITES S.A.C.I.A.** en fecha 29 de diciembre de 2015 remitió a ésta Dirección Nacional sus manifestaciones, la cual fue recibida en Mesa de entrada como **Exp. DNCP 14.733**, y en donde manifestó entre otras cosas lo siguiente: "*…El eje de la investigación preliminar gira en torno a los puntos del informe de DVC que no fueron levantados. Dando un orden a nuestra labor, hemos de exponer resumidamente cada uno esos puntos, para luego, pasar a explicar concretamente los motivos por lo que tales conclusiones deben ser levantadas o desestimadas. CONCLUSIONES "NO LEVANTADAS" DE LA DNCP.*

4.4. la DVC no levanta la observación, basada en que algunas remisiones y órdenes de compra estaban ilegibles. Señala la DVC que la SNNA no ha remitido las notas de remisión correspondientes a varias OC.

Abg. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Gadoy Duria
Director Jurídico - DNCP

NUESTRA POSTURA. La empresa GRANOS & ACEITES SACIA ha hecho un gran esfuerzo por remitir toda la documentación que obraba en su poder. Si algunas documentaciones estaban ilegibles se debe a que las copias son realizadas sobre la base de los "duplicados". Por otra parte, la gran mayoría de las documentaciones que la DNCP solicita hoy se encuentran en poder del Auditor Externo, puesto que la ley 2421/04, en su artículo 33 impone la obligacióin de tener Auditorias Externas, a todos aquellos contribuyentes cuya facturación supere 6.000 millones de guaraníes. Por estas razones, y debido a que las documentaciones originales radican en las oficinas de la SNNA, solicito a la DNCP que requiera los originales de todas las documentaciones faltantes a la entidad. En última instancia, si la SNNA no remite las documentaciones, podríamos realizar un nuevo esfuerzo, trayendo las documentaciones de la oficina del Auditor Externo, pero ello supondría un plazo de al menos 20 días hábiles…

4.6. la DVC indicó que algunas entregas se realizaron en días no estipulados en el PBC y que según el contrato debieron ser los días lunes (Asunción), y los Martes (interior del país)

NUESTRA POSTURA. Aclaramos preliminarmente que no existió incumplimiento alguno. Tratase de una cuestión de interpretación. Según el pliego, página 19: "deberán ser entregados 1(una) vez por semana en todos los centros abiertos, comunitarios y de protección, de Asunción, Dpto. Central y del Interior del país, los días lunes en el horario de 8:00 a 15:00 hs, según cronograma de provisión presentado por el programa". También señala el pliego que: "alimentos, serán remitidas una sola orden de compra mensual con el cronograma del mes para su lote con todos los ítems que conforman el Lote". Como puede verse en el primer párrafo del pliego que transcribimos, "Según cronograma de provisión presentado por el programa" (sic). El cronograma de provisión forma parte de la forma de entrega. Es decir, la entrega los lunes constituye una regla general para la entrega,

Abog. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

pero también lo era "Cronograma de Provisión". Dicho cronograma se incluía en la OC respectiva…" [Sic].----------

Que, en fecha **07 de enero de 2016** la Convocante remitió a ésta Dirección Nacional la Nota DGAF N° 04/2016, la cual fue recibida en Mesa de entrada como **Exp. DNCP 154**, y en donde manifestó entre otras cosas lo siguiente: "*… considerando que la mayoría de las conclusiones que la Dirección de Verificación de Contratos ha manifestado se refieren a los procesos administrativos como ser el correcto llenado de ciertos documentos, y habiéndose remitido en su oportunidad todas las documentaciones obrantes así como los descargos pertinentes, en esta oportunidad cumplimos en indicar que desde esta administración se han tomado las medidas tendientes a fortalecer el control en la etapa de ejecución de los contratos, e igualmente establecer la coordinación con los responsables de recepción de los bienes contratados, a fin de evitar en adelante la reiteración de los puntos observados principalmente sobre las notas de remisión" [Sic].*----------

Que, en fecha **08 de febrero de 2016** la Convocante remitió a ésta Dirección Nacional la Nota DGAF N° 44/2016, la cual fue recibida en Mesa de entrada como **Exp. DNCP 1.205**, y en donde manifestó entre otras cosas lo siguiente: "*… Cabe mencionar que el mencionado contrato ya se encuentra fenecido y actualmente bajo investigación penal ante la Fiscalía Especializada en Delitos Económicos y Anticorrupción, Unidad 11 a cargo de la Agente Fiscal Abg. Josefina Aghemo, caratulado como "CAUSA N° 92/2013: JOSÉ MARÍA ORUÉ ROLANDI Y OTROS S/ LESIÓN DE CONFIANZA Y OTROS". Así también, por parte de la DNCP se encuentra abierta la investigación arriba individualizada, a cargo de la Jueza Instructora Abg. Pamela Moreno, por lo cual consideramos prudente no aceptar lo planteado por la Empresa GRANOS Y ACEITES S.A.C.I.A., hasta tanto finalice dicho proceso administrativo, y en tal sentido se remite los antecedentes correspondientes a fin de que sean incluidos a dicha investigación" [Sic].*----------

Abog. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duría
Director Jurídico - DNCP

En fecha **05 de abril del 2016** la Dirección Jurídica ha dictado providencia, por el cual nombra al Abg. Hector Baez Blanco como nuevo encargado para la conclusión del presente procedimiento de Investigación Preliminar, en vista al traslado de la Jueza Instructora Pamela Moreno a otra dependencia de la Dirección Jurídica.----------

Que, esta Dirección Jurídica, realiza el presente Dictamen Conclusivo en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación:

La presente investigación surge en base al requerimiento efectuado por la Unidad Especializada de Delitos Económicos y Anticorrupción N° 11, a fin de que la Dirección Nacional se expedida respecto a la "***pertinencia de la Resolución N° 346/2013 "Por la cual se autoriza Addenda N° 2 al Contrato Abierto N° 06/2013 de Aquisición de Alimentos para la SNNA"***, razón por la cual, el examen que a continuación se efectua se ceñirá sobre dicho punto particular.----------

Así las cosas, tenemos que la SECRETARIA DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA (SNNA), en fecha 21 de febrero del 2013 firmó el Contrato SNNA N° 06/2013 con la firma GRANOS Y ACEITES S.A.C.I.A., por un monto total de Gs. 25.698.256.700, cuya vigencia contractual según la cláusla 5.01 era desde la firma del contrato hasta el 31 de octubre del 2013.----------

Que, después en fecha 21 de mayo del 2013 (dentro del plazo de vigencia contractual) la convocante a través de la Resolución N° 346/2013, RESUELVE en su artículo 1° **AUTORIZAR, la Addenda N° 02 al Contrato Abierto N° 06/2013**, "*modificando la Cláusula 6. PRECIO UNITARIO Y EL IMPORTE TOTAL A PAGAR POR LOS BIENES, 6.01, quedará redactada de la siguiente manera: "El importe total a pagar por los bienes es de Gs. 26.335.804.483 (Guaraníes Veinte seis mil trescientos treinta y cinco milloes ochocientos cuatro mil cuatrocientos ochenta y*

Abog. Hector Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

tres) IVA incluido"; inclusión en la clausula 07.01.03 LUGARES DE ENTREGA, los siguientes Centros: Componente Calle- PAINAC Asunción, Comunidad Indígena Cerro Poty, Comunidad Indígena Tarumandymí, Centro Albergue Juarahy Rese – Ñemity – Reducto San Lorenzo, Centro Abierto Tesai Rekove Renda – Luque y el Centro Comunitario Tacuaty - Villeta; y la inclusión en el Lote N° 8 la descripción de ABRAZO junto con el de PAINAC" [Sic].----------

Que, en el considerando de la citada resolución que autoriza la Adenda N° 2, vemos que, la Convocante se ha amparado en el artículo 63 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" para incrementar la cantidad de bienes originalmente solicitados, como así, en la Cláusula 07.01.03 del Contrato 06/2013 "Lugares de Entrega" el cual establecía que: "*Los lugares de entrega serán modificados a pedido de la Contratante en las localidades respectivas, en caso de aperturas o cierres de centros*". Además, la Convocante se ha amparado en la cláusula 07.01.03 del Contrato que en su parte pertienente rezaba "*Lugares de Entrega… Los lugares de entrega serán modificados a pedido de la Contratante en las localidades respectivas, en caso de apertura o cierres de centros*".----------

En dicho sentido, el citado artículo 63[1] faculta a las partes a acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados, siempre que dichas modificaciones

---

[1] **LEY 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS. Artículo 63.- Convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios**
Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) podrán, **dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio unitario de los bienes sea igual al pactado originalmente, pudiéndose aplicar los ajustes de precios de conformidad con las fórmulas establecidas en los pliegos concursales respectivos.**
Tratándose de contratos en los que se incluyan bienes o servicios de diferentes características, el porcentaje se aplicará para cada partida o concepto de los bienes o servicios de que se trate.
Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por parte de las contratantes y los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el funcionario o empleado público que lo haya hecho en el contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello.
Queda prohibido realizar modificaciones contractuales que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y, en general, cualquier cambio que implique otorgar condiciones más ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente.
No podrá utilizarse el procedimiento descrito en este artículo, cuando el monto total supere los umbrales fijados para el llamado a licitación pública.

Abog. Héctor Báez Brauner
Dirección Jurídica - DNCP
Juez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Buría
Director Jurídico - DNCP

no superen el límite establecido (en conjunto, veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y vólumens establecidos originalmente), y esten fundamentadas y explicitadas.----------

En este sentido, tenemos primeramente que la Adenda N° 2 fue firmada entre la SNNA y la firma adjudicada GRANOS Y ACEITES S.A.C.I.A. en fecha 23 de mayo del 2013, dentro de la vigencia contractual -según cláusula 5.01 del Contrato N° 06/2013-, además, el monto total del contrato original de Gs. 25.698.256.700, fue ampliado a un monto total de Gs. 26.335.804.483, el cual no representa el máximo del 20% permitido en el artículo 63 de la Ley 2051/03.----------

Sin embargo, de la Resolución N° 346/2013 de fecha 21/05/2013 no se desprende que se haya realizado una justificación técnica para el aumento de cantidades de los productos alimenticios en los lotes N° 6 y 8, puesto que, la resolución únicamente habla de la inclusión de centros diferentes a los originalmente establecidos en el Contrato.----------

De igual modo, es dable resaltar que la UOC por medio del Memorándum N° 320/2013 unicamente ha solicitado la inclusión de lugares de entregas en la claúsula 7.01.03 y la inclusión en el Lote 8 "la descripción de ABRAZO" junto con el de PAINAC, sin embargo, no surge algún requerimiento para aumentar las cantidades de bienes, situación que fuera observada en los lotes 6 y 8 de la Adenda N° 2.----------

Por otro lado, teniendo en cuenta que la Evaluación de Descargo N° 55/2015 de fecha 31/08/2015 efectuado por la Dirección de Verificación de Contratos, ha mantenido varios puntos sin levantar, y los cuales hacen a posibles incumplimientos contractuales por parte de la firma proveedora, y a supuestas irregularidades con relación a la Adenda N° 2 (punto 4.14 de la Evaluación de

Abg. Héctor Báez Blanco
Dirección Jurídica - DNCP
Báez Instructor

Abg. Luis A. Godoy Duria
Director Jurídico - DNCP

Descargo), surgen posibles indicios de irregularidades en el marco del llamado de referencia, y a fin de efectuar un mejor análisis del caso, esta Dirección Jurídica **RECOMIENDA** el **INICIO DE UNA INVESTIGACIÓN DE OFICIO**.---------- ----------

Pues, el artículo 17 del Decreto N° 7434/11 dispone: "*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 bae 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".* (Sic).----------

Finalmente, de la normativa transcripta dejamos en claro que dicha recomendación es a los efectos de dotar al proceso de todas las garantías que rigen las Contrataciones Públicas del Estado, precautelando así el fiel cumplimiento de los principios de igualdad y libre competencia, por lo que damos por finalizada la presente investigación preliminar con la recomendación anteriormente sugerida.------

ABG. HECTOR BAEZ BLANCO
Dirección Jurídica - DNCP

ABG. LUIS A. GODOY DURIA
Director Jurídico-DNCP