# Dictamen DNCP/DJ N° 4.659/21

## DATOS DEL PROCEDIMIENTO

| | |
|---|---|
| **Procedimiento Jurídico:** | Investigación Preliminar |
| **Fecha de Dictamen:** | 03/05/2021 |
| **ID:** | 373999 |
| **Procedimiento de Contratación:** | Concurso de Oferta |
| **Modalidad Complementaria:** | No Aplica |
| **Nombre de la Licitación:** | "Ejecución de Obras de Infraestructura Turística" |
| **Entidad Convocante:** | Municipalidad de Santiago. |
| **Denunciante:** | PEDRO FABIAN ACUÑA DEJESUS– Caso 495/20 |
| **Tema General:** | • Marco Legal<br>• Adjudicación |
| **Tema Específico:** | • Falta de permisos, habilitaciones, autorizaciones o aprobaciones emitidas por la autoridad competente.<br>• Prohibiciones/inhabilitaciones para contratar con el Estado.<br>• Falta de aprobación por parte de la Junta Municipal.<br>• Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos. |

## RESULTADO

**1.** Recomendar la apertura de una investigación de oficio.
2. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

## CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Del texto de la denuncia se desprende la disconformidad por parte del denunciante sobre la adjudicación realizada a favor de la firma UNIPERSONAL CONSERPAR DEL ARQ. RIGOBERTO VINCENCINI.

Que, el **Artículo 40° de la Ley de Contrataciones Públicas establece en el inciso h) lo siguiente:** *"…las persona física o jurídica que pretendan participar de un procedimiento de contratación y previamente hayan realizado o se encuentren realizando, por si o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, en virtud a otro contrato, trabajos de análisis y control de calidad, preparación de especificaciones, presupuestos o la elaboración de cualquier documento vinculado con el procedimiento en que se encuentran interesadas en participar…"*

Conforme se desprende de las documentaciones, el Arquitecto Rigoberto Vicencini, habría sido el encargado del pre-proyecto de la intervención a realizarse de la Iglesia de Santiago Misiones, ítem 1 del llamado objeto de estudio. Asimismo, en relación a que las especificaciones técnicas se encontraban adjuntas en el anexo por separado del Pliego, se indica a la Convocante

que el hecho que los dos oferentes participantes hayan firmado el Formulario de Ofertas en tales condiciones, no le exonera de velar siempre por el cumplimiento de la normativa y la elaboración correcta del pliego, en consecuencia, y, a los efectos de dotar el procedimiento con las mayores garantías, **esta Dirección Jurídica recomienda la apertura de una investigación de oficio.**

Continuando con el análisis, se observa que la obra no cuenta con Evaluación de Impacto Ambiental. La Convocante señala que la Secretaria Nacional de Cultura como la Dirección del Sistema de Inversión Pública, en ningún momento han requerido ninguna licencia ambiental, razón no han realizado dichos trámites.

En este sentido señalamos que, si bien las normativas de orden público pueden no encontrarse insertas de manera explícita en las documentaciones aprobadas, no las exime de su cumplimiento, y ante procesos licitatorios como el presente, donde se requiere que las obras cuenten con todas las licencias ambientales, cuyo régimen de control y regulación está enmarcada en leyes de orden público que regulan la materia, está obligada, por imperio de la ley a realizar los permisos ambientales correspondientes, por lo que **esta Dirección Jurídica recomienda la apertura de una investigación de oficio.**

Finalmente, en cuanto a lo indicado por el denunciante al señalar que el llamado no contaba con recursos financieros, la Entidad Convocante manifestó que el Congreso de la Nación Paraguaya sanciono la **Ley N° 6241/19**, por la cual concede un aporte especial a los municipios y establece que el monto a ser transferido por única vez, será de Gs. 5.000.000.000 (cinco mil millones), otorgándole al Municipio de Santiago el monto de Gs. 1.000.0000.000 (mil millones) para utilizarse exclusivamente para gastos de capital, preferentemente para construcción turísticas, urbanísticas, vial, alcantarillados, pavimentación y mantenimiento para la puesta de valor de los Monumentos Históricos de las Misiones Jesuíticas por lo que esta Dirección Jurídica entiende que si se contaba con disponibilidad presupuesta para la realización de dicha obra.

Sobre el punto, *<la adjudicación no tiene código de contratación debido a que no fueron subsanadas las observaciones realizadas por la DNCP>* La Entidad Convocante menciona que por razones administrativas no se ha podido realizar la carga de todas las documentaciones, como la comunicación de la Terminación por mutuo acuerdo suscripto conforme a lo que establece el Art 58° de la Ley 2051/03**.**

En razón a todo lo expuesto, está Dirección Jurídica considera que existen méritos para la apertura de una Investigación de Oficio, a los efectos de otorgar al proceso de las mayores garantías de transparencia y publicidad en las contrataciones públicas, de conformidad a lo establecido en el artículo 147[1] del Decreto N° 2.992/19

[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".

**OTRAS PARTES INTERVINIENTES:**

UNIPERSONAL CONSERPAR DE ARQ. RIGOBERTO VINCENCINI; PEDRO FABIAN ACUÑA DEJESUS.

**INTERPOSICION/ANTECEDENTE:**

**La denuncia fue ingresada en fecha 25 de agosto del corriente, a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas y refiere lo siguiente:** *"… YO, PEDRO FABIAN ACUÑA DEJESUS, con CI N° 4.671.659, domiciliado en la ciudad de Santiago Misiones en General Diaz esquina 12 de Octubre , en virtud de mis derechos como ciudadano perteneciente a esta hermosa ciudad y la Constitución Nacional, declaro bajo fe de juramento que los hechos que expondré son ciertos y atentan contra el patrimonio municipal y por ende de los ciudadanos de mi ciudad, y por ende vengo a FORMULAR DENUNCIA SOBRE IRREGULARIDADES EN EL LLAMADO Y ADJUDICACION DE ID N° 373.999 "EJECUCION DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA TURISTICA" CON LA MUNICIPALIDAD DE SANTIAGO MISIONES, EN DONDE SE FIRMO CONTRATO CON LA FIRMA ARQ. RIGOBERTO VICENCINI CON RUC: 2.197.610-4, ANTECEDENTES En fecha 19 de Febrero de 2020, se realizó el acto de apertura de sobres del llamado "EJECUCION DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA TURISTICA con ID N° 373.999, presentándose las Empresas CONSERPAR y CONSULTORES Y ASOCIADOS, ONE AND COMPANY SA.*

*El día 04 de marzo del corriente, el Comité de Evaluador adjudica a la Empresa COSERPAR, la oferta tercera en precio, por un monto de Gs. 775.590.000.*

*El día 10 de Marzo, la Intendencia Municipal aprueba la adjudicación a la Empresa CONSERPAR RUC 2.197.610-4, por el monto de Gs. 775.590.000.*

*La Municipalidad de Santiago Misiones comunica a la Junta Municipal el día lunes 16 de Marzo de 2020. La Municipalidad de Santiago Misiones, adjudica por Sanción Ficta, la adjudicación de la Empresa CONSERPAR por el monto de Gs. 775.590.000, por Resolución N° 12/2020 de fecha 20 de abril del corriente.*

*La Junta Municipal no aprobó la adjudicación. Se firma contrato con la Empresa CONSERPAR, el día 25 de Mayo de 2020.*

***HECHOS DENUNCIADOS***

1. ***INFRACCION DEL INCISO G) DEL ART. 40 DE LA LEY N° 2051/03***

*En el Acta N° 13/2019 de la Sesión de la Junta Municipal, del día 16 de abril de 2019, el Arq. Rigoberto Vicencini había visitado el pleno de la Junta Municipal para hablar del "Proyecto Recuperación y Revitalización de la Laguna San Isidro", su intervención, se transcribe a continuación: "El Arquitecto presenta el segundo proyecto que tiene lugar en la Laguna San Isidro que se originó en base a las piedras que se extrajeron para la Iglesia principal, lo que se tiene proyecto en el lugar es un espacio para esparcimiento común con piedras rompecabezas, construir un muro perimetral, limpieza general de la*

*laguna, comenzar la ubicación de la laguna pero hacer uno nuevo, juegos para niños, mejorar la ubicación, colocar alumbrados de 9 metros, ubicación de asientos de madera con sistema de iluminación tipo porrista, colocar bebederos en partes específicas, la concejal Balbina Fernández que en su parecer le gustaría invertir en el museo, el concejal Melchor Medina menciona que se tendría que construirse en la parroquia, Iglesia y Museo solamente que no va a alcanzar los 1.000 millones, el Arquitecto menciona que ellos tienen un límite y la idea es recuperar la laguna, ampliar el paso principal que da al muelle, el Presidente de la Junta Municipal menciona estar de acuerdo con el muelle y con el sistema de iluminación, el Arquitecto menciona que todo estaría a cargo de la Junta Municipal poder realizar el proyecto..."*

*En otra sección del acta se manifiesta lo siguiente: "El arquitecto menciona que va a presentar el proyecto a la Secretaria General de Cultura en forma preliminar entonces así ya sabrá que se puede realizar, así para descartar lo que no se puede llevar a cabo, menciona el arquitecto que los concejales eleven la nota al Intendente Municipal con las sugerencias para ir apuntando y en una próxima reunión poder finiquitar algo y concluir el proyecto de la mejor manera". La transcripción del Acta de Sesión de la Junta Municipal N° 13 del día 16 de Abril de 2019, evidencia que el Encargado de la Elaboración del Proyecto de la obra "Proyecto Recuperación y Revitalización de la Laguna San Isidro" que luego fue denominado "EJECUCION DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA TURISTICA con ID N° 373.999, fue el Arq. Rigoberto Vicencini, y no solo eso, sino fue el intermediador con la Secretaria Nacional de Cultura para su presentación y por ende con el Intendente Municipal de Santiago Misiones. Estamos ante un caso de CONFLICTO DE INTERESES y una grave transgresión del inciso h) del Art N° 40 de la Ley N° 2051/03, que dice: "Art. 40. Prohibiciones y limitaciones para presentar propuestas o contratar No podrán presentar propuestas en los procedimientos de contratación previstos en esta ley, ni contratar con los organismos, entidades y municipalidades: h) las personas físicas o jurídicas que pretendan participar en un procedimiento de contratación y previamente hayan realizado o se encuentren realizando, por si o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, en virtud de otro contrato, trabajos de análisis y control de calidad, preparación de especificaciones, presupuestos o la elaboración de cualquier documento vinculado con el procedimiento en que se encuentran interesadas en particular."*

*El oferente ARQ. RIGOBERTO VICENCINI, mintió en su Declaración del Art. 40, y los involucrados en el proceso de contratación sabían que el era el Encargado del Proyecto. Reiteramos, estamos ante una falta grave y motivo de Suspensión del ARQ.RIGOBERTO VICENCINI con RUC 2.197.610-4. 1.*

2. ***EL LLAMADO NO TIENE ESPECIFICACIONES TECNICAS*** *El presente llamado no contenía las Especificaciones Técnicas de los Trabajos; en la página 21 de la Sección "DESCRIPCION DE LA OBRA" del Pliego de Bases y Condiciones se describe lo siguiente:* ***2. ESPECIFICACIONES TECNICAS*** *Las especificaciones técnicas se adjuntan en un anexo por separado al Pliego. Luego de una revisión completa de los documentos adjuntos al llamado, NO SE VISUALIZA EL DOCUMENTO DE ESPECIFICACIONES TECNICAS. Y teniendo en cuenta el Art. 34 Contenido de los Pliegos, establecido en el Art. 2992/19 que establece: "El pliego de Bases y Condiciones deberá contener los requisitos a ser cumplidos por los oferentes y los criterios de evaluación que serán utilizados, la información necesaria para preparar las ofertas,*

*las condiciones en las que serán ejecutados los contratos y en general los requerimientos particulares de acuerdo a la naturaleza de la necesidad que deba ser satisfecha".*

*El Pliego de Bases y Condiciones de este llamado está INCOMPLETO, no contendiendo los datos de las Especificaciones Técnicas. Como pudo el oferente cotizar de manera responsable la obra Es otra prueba más de que el oferente ARQ. RIGOBERTO VICENCINI poseía información privilegiada para el presente llamado, teniendo en cuenta que era el PROYECTISTA del mismo.*

3. ***INFRACCIONES AMBIENTALES EN LA EJECUCION*** *El día 10 de Julio del corriente, los Fiscalizadores de la SEAM, se apersonaron al lugar de obras para constatar la infracción de la Ley N° 294/92 de Evaluación de Impacto Ambiental, la Ley N° 96/92 de Vida Silvestre y la Ley N° 3239/07 de los Recursos. Se adjunta Acta de Intervención N° I-16355.*

4. ***EL LLAMADO NO CONTABA CON RECURSOS FINANCIEROS, DEBERIA SER AD REFERENDUM****. Este llamado no contaba con recursos financieros, teniendo en cuenta que no ha sido desembolsado recursos para el efecto. El proceso debió haber sido AD REFERENDUM La Ley N° 2051/03 establece: "No podrá comprometerse pago alguno que no se encuentre expresamente previsto en el Presupuesto de Gastos de la Nación o del Presupuesto Municipal respectivo o determinado en Ley u ordenanza posterior" Y "La suscripción de los contratos u órdenes de compra estará sujeta a la efectiva obtención de la Disponibilidad Presupuestaria." Estamos ante la presentación de un Certificado de Disponibilidad Presupuestaria de contenido falso, que fue emitido para realizar un proceso de contratación SIN FONDOS. 1. LA ADJUDICACION NO TIENE CODIGO DE CONTRATACION. Hasta el momento la adjudicación no posee código de contratación, debido a varias observaciones de la DNCP en su Nota DNCP N° 6542/2020, que hasta el momento no fueron contestadas…".*

**APERTURA:**

Nota DNCP DNC N°10.131/20; 10.132/20; 10.134/20, 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° 10.131/20 –Apertura de Investigación Preliminar Municipalidad de Santiago. –

Notificación DNCP N° 10.132/20 –Apertura de Investigación Preliminar Roberto Vincencini Benítez–

Notificación DNCP N° 10.1324/20 –Apertura de Investigación Preliminar Pedro Fabian Acuña DeJesus–

**OTRAS PRESENTACIONES:**

Fecha: no aplica. Parte: no aplica.

**CONTESTACIONES:**

- Que, la **ENTIDAD CONVOCANTE** remite su descargo mencionando:

*"…Que, ante todo es importante mencionar que el Contrato suscripto en el proceso de Licitación por Concurso de Oferta – ID 373999, se encuentra **Terminación por mutuo acuerdo**, en virtud a lo establecido en el Art. 58 de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas.*

*Que, así también, vemos la necesidad de esclarecer los puntos mencionados en la denuncia, teniendo en cuenta que las mismas fueron realizas de mala fe y de manera irresponsable por la recurrente, enumerándolo y respondiendo cada una de ellas, conforme a lo siguiente:*

***Hechos denunciados; 1) Infracción del Inciso G) del Art. 40 Ley N° 2051/03**, argumentando **"En el Acta N° 13/2019 de la Sesión de la Junta Municipal, del día 16 de abril de 2019, el Arq. Rigoberto Vicencini había visitado el pleno de la Junta Municipal para hablar del "Proyecto Recuperación y Revitalización de la Laguna San Isidro".***

***Descargo**: No es menos cierto que en fecha 16 de abril de 2019 el Arquitecto Rigoberto Vicencini ha visitado el pleno de la Junta Municipal, no obstante, la visita realizada por el profesional **no fue para realizar presentación de ningún proyecto,** tal como lo manifiesta la recurrente. Aquí es importante hacer una cronología de los hechos para mejor comprensión.*

*El 17 de diciembre del 2018, conforme Ley N° 6241 "QUE ESTABLECE CONCEDER UN APORTE ESPECIAL A LOS MUNICIPIOS DE SAN IGNACIO, SANTA MARIA, SANTIAGO Y SANTA ROSA DEL DEPARTAMENTO DE MISIONES, POR SER SEDES DISTRITALES DE LOS MONUMENTOS HISTÓRICOS DE LAS MISIONES JESUITICAS", estableciendo en el Artículo 3 que la Municipalidad de Santiago Misiones, recibirá en concepto de transferencia por única vez la suma de Gs. 1.000.000.000 (Guaraníes mil*

*millones), seguidamente en los siguientes artículos se establece las formas y procedimientos a ser realizados para recibir dichos fondos.*

*Es ahí que el Intendente Municipal, ha conversado con una Consultora que realiza trabajos de Consultoría Integral a Municipios solicitando de esta manera que la misma pueda realizar la explicación de dicha Ley, por tanto y en virtud a la sugerencia de la Consultora y a fin de ganar tiempo se plantea enumerar los posibles proyectos que puedan realizarse en el marco de dicha Ley, y llevarlo al pleno de la Junta Municipal a fin de tomar la decisión de cuál de ellos estos posibles proyectos será planteado a la Secretaria Nacional de Cultura.*

*En fin, el trabajo que realizo el Arquitecto Rigoberto Vicencini, fue la de llevar el **planteamiento de los posibles proyectos** de construcción, remodelación de infraestructura turística, urbanística, vial y mantenimiento para puesta en valor de los Monumentos Históricos, que se enmarcan dentro de la Ley N° 6241/18, a fin de que se tome la decisión de cuál de los proyectos es la más aceptable por parte del legislativo.*

*A modo de demostrar lo expresado presento a prueba el mismo párrafo del Acta que la recurrente remarca, en donde puede observarse que se ha generado una serie de ideas por parte de los concejales sobre los lugares en donde podrían invertirse los fondos, es así que la transcribimos "la concejal Balbina Fernández que en su parecer le gustaría invertir en el museo, el concejal Melchor Medina menciona que se tendría que construirse en la parroquia, iglesia y museo solamente que no va alcanzar los 1.000 millones".*

*Que teniendo en cuenta que en dicha sesión de la Junta no se ha llegado a ningún acuerdo, y posteriormente el Intendente Municipal se ha abocado a decidir y definir cuales proyectos encarar con dichos fondos, así pues, en fecha 02 de mayo de 2019 ha contratado al Arquitecto Bernardo Roberto Moray para la realización de los proyectos, planos, planillas, especificaciones técnicas y demás documentaciones inherentes a dichas obras*

*Evidentemente la recurrente pretende confundir a la DNCP, presentando dicha acta y acusando al Arquitecto Rigoberto Vicencini de transgredir el Articulo 40 de la Ley 2051/03, dicha situación está totalmente apartado de la realidad por los siguientes puntos:*

1. *El Arquitecto Rigoberto Vicencini no ha realizado ningún de los proyectos, su servicio fue netamente para explicar en qué se puede ejecutar dichos fondos y que obras podrían ser objetos de inversión conforme a la Ley 6241/18.*
2. *El Arquitecto Bernardo Roberto Moray, es el profesional quien se encargó de la realización del Estudio Proyecto de Inversión, elaboración de planos, planillas, especificaciones técnicas, presentación de los mismos ante la Secretaria Nacional de Cultura y así también ante la Dirección del Sistema de Inversión Pública.*

***Hechos denunciados; 2) El llamado no tiene Especificaciones técnicas***

***Descargo:** Si bien es cierto que las Especificaciones técnicas no se ha incorporado en el SICP, la recurrente ha hecho una denuncia selectiva denunciando solamente a la firma del Arquitecto Rigoberto Vicencini, y no así a la firma y CONSULTORES Y ASOCIADOS, ONE AND COMPANY SA., quien también ha presentado propuesta en el referido procedimiento, tal como la misma recurrente lo menciona como antecedente en su escrito de denuncia.*

*No obstante es importante aclarar que como convocante hemos recibido el Formulario de Oferta debidamente firmado por ambos oferentes que participaron en el proceso de licitación, en la misma menciona que* ***"Hemos examinado y no tenemos objeción alguna a los Documentos de Licitación, incluyendo las Instrucciones a los Oferentes (IAO) y las Condiciones Generales del Contrato(CGC) aprobadas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas y difundidas en el Sistema de Información de las Contrataciones y las Adendas publicadas".***

*Teniendo en cuenta lo expuesto cada oferente es responsable de la preparación de oferta y así lo han entendido ambos oferentes que han participado del proceso, por tanto, el fundamento de la denuncia aparte de ser selectiva es erróneo.*

***Hechos denunciados; 3) Infracciones Ambientales en la Ejecución***

***Descargo:*** *Durante el proceso de Elaboración del Proyecto encarado por el Arq. Bernardo Roberto Moray, y que fuere presentado y aprobado por la Secretaria Nacional de Cultura y así mismo en la Dirección del Sistema de Inversión Pública, en ningún momento se ha requerido ninguna licencia ambiental, razón por la cual la Municipalidad no había realizado dichos tramites. Importante mencionar que este fue uno de los puntos considerados para Terminar el contrato por mutuo acuerdo.*

***Hechos denunciados; 4) El llamado no contaba con recurso financieros, debería ser Ad Referéndum***

***Descargo:*** *Evidentemente el desconocimiento en el ámbito administrativo llevo a la recurrente a realizar esta denuncia alegando "Este llamado no contaba con recurso financiero, teniendo en cuenta que no ha sido desembolsado recurso para el efecto"*

*La recurrente manifiesta que la Municipalidad de Santiago Misiones no ha recibido dicho recurso, y que por tanto el llamado debió de realizar Ad referéndum*

*Es oportuno manifestar que un llamado Ad referéndum se realiza cuando no se cuenta con Disponibilidad Presupuestaria y no por falta de Disponibilidad Financiera y/o Económica.*

*Es más, irresponsablemente acusa a la Municipalidad de presentar un Certificado de Disponibilidad Presupuestaria de contenido falso, es tanta la mala intención de la recurrente que ni siquiera se ha ocupado en conocer la diferencia entre la Disponibilidad Presupuestaria y la Disponibilidad Financiera o económica, pues en el Presupuesto General de la Municipalidad de Santiago Misiones, se encuentra presupuestado tanto en ingresos como en gastos y/o inversión los montos a recibir en concepto de dicha transferencia, y los mismos han sido aprobado por Ordenanza Municipal.*

*Así también cabe destacar que hasta la fecha no se ha realizado el desembolso de dichos fondos por parte del Ministerio de Hacienda, otro de los puntos considerados para Terminar el contrato por mutuo acuerdo.*

***Hechos denunciados; 5) La Adjudicación no tiene Código de Contratación***

***Descargo:*** *En este punto es importante mencionar que por razones administrativas no se ha podido realizar la carga de todas las documentaciones y la comunicación de la Terminación por mutuo acuerdo suscripto conforme a lo que establece el Art 58 de la Ley 2051/03…".*

- Que el **ARQUITECTO RIGOBERTO VINCENCINI** remite su descargo mencionando:

"…**DESESTIMACIÓN DE LA DENUNCIA**

En primer término, solicito la desestimación y archivamiento de la denuncia, dado que los hechos allí descriptos no se ajustan a la verdad ni son susceptibles de sanción alguna para mi empresa, como se verá.

**RESCISIÓN POR MUTUO ACUERDO**

En segundo término, se destaca que el Contrato objeto de la denuncia ha sido rescindido por mutuo consentimiento, cumpliéndose los recaudos legales establecidos en la ley 2051/03.

A continuación, se aclaran los puntos denunciados que por su naturaleza deben ser descargados por esta parte.

**SEÑALA LA DENUNCIA**: "EN EL ACTA N° 13/2019 DE LA SESIÓN DE LA JUNTA MUNICIPAL, DEL DIA 16 DE ABRIL DE 2019, EL ARQ. RIGOBERTO VICENCINI HABÍA VISITADO EL PLENO DE LA JUNTA MUNICIPAL PARA HABLAR DEL "PROYECTO RECUPERACION Y REVITALIZACION DE LA LAGUNA SAN ISIDRO".

**MI DESCARGO:** Mi persona no ha presentado ningún proyecto vinculado con la obra. Lo que he hecho ante la junta fue proponer una solución o planteo de posibles proyectos de construcción, remodelación de infraestructura turística, urbanística, vial y mantenimiento para puesta en valor de los Monumentos Históricos, que se enmarcan dentro de la Ley N° 6241/18. Este derecho le asiste a todo ciudadano, sin que por ello se estuviera cometiendo ilícito alguno.

La participación de mi empresa como ciudadano ante la junta, no le otorga una ventaja o condición más ventajosa frente a otros potenciales oferentes, por lo cual, si se niega o impide la participación de la misma, pretendiendo entender que se configura el artículo 40, inciso h, se estaría discriminando a mi empresa, puesto que no cabe presumir que por el sólo hecho de plantear soluciones a la Junta, ello traiga una posición distinta o mejor a la de los demás oferentes que participaron en el proceso, toda vez que lo único que he hecho es ejercer el derecho de todo ciudadano de manifestar y proponer inquietudes ante la Junta.

En consecuencia, solicito a la DNCP que desestime este punto de la denuncia.

Los demás puntos, son atribuibles a la Contratante, por lo que corresponde que ella sea la que formule el respectivo descargo…".

**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:**

No aplica.

**ANÁLISIS:**

Del texto de la denuncia se desprende la disconformidad por parte del denunciante respecto a la adjudicación realizada a favor de la firma unipersonal Conserpar del Arquitecto Rigoberto Vicencini. Alega que el mismo participó de la elaboración del proyecto de la obra, y que no solamente ha participado, sino que fue intermediador con la Secretaria Nacional de la Cultura, por lo que considera que existiría conflicto de intereses y una grave transgresión del Artículo 40, inciso h) de la Ley 2051/03.

Asimismo, expone que la Junta Municipal no aprobó la adjudicación, sin embargo, la Municipalidad de Santiago adjudicó igualmente, por sanción ficta a la empresa Conserpar y que el Pliego de Bases y Condiciones menciona que las especificaciones técnicas se encuentran adjuntas en el Anexo, separado del Pliego, pero luego de una revisión completa de los documentos adjuntos, no se visualiza el documento. En tal sentido, se cuestiona el recurrente cómo pudo el oferente cotizar de manera responsable la obra, estando el PBC está incompleto, por no contener los datos de las Especificaciones Técnicas.

Menciona además que el llamado de ejecución de obra, no cuenta con Evaluación de Impacto Ambiental, y que en fecha 10 de julio del corriente, los fiscalizadores de la SEAM constataron las infracciones, dejando constancia en acta de intervención.

Señala como último punto, que el llamado no contaba con recursos financieros, teniendo en cuenta que no han sido desembolsados recursos para el efecto, por lo que alega que la presentación del Certificado de Disponibilidad Presupuestaria podría ser de contenido falso, además la adjudicación no cuenta tampoco con código de contratación debido a que no fueron subsanadas las observaciones realizadas por la DNCP.

Primeramente, el denunciante alega que el Arquitecto Rigoberto Vicencini oferente adjudicado al llamado, participó en la elaboración del proyecto de obra, y fue intermediador con la Secretaria Nacional de la Cultura, por lo que existiría una grave transgresión del Artículo 40, inciso h).

Asimismo, adjunta a los documentos remitidos, el **Acta N°13/2019 de la Sesión de la Junta Municipal** del día 16 de abril de 2019, el cual menciona que el Arq. Rigoberto Vicencini había visitado el pleno de la Junta Municipal para hablar del "Proyecto Recuperación y Revitalización de la Laguna San Isidro".

Y transcribe el denunciante parte del acta que citamos: "… *El Arquitecto presenta el segundo proyecto que tiene lugar en la Laguna San Isidro que se originó en base a las piedras que se extrajeron para la Iglesia principal, lo que se tiene proyecto en el lugar es un espacio para esparcimiento común con piedras rompecabezas, construir un muro perimetral, limpieza general de la laguna, comenzar la ubicación de la laguna pero hacer uno nuevo, juegos para niños, mejorar la ubicación, colocar alumbrados de 9 metros, ubicación de asientos de madera con sistema de iluminación tipo porrista, colocar bebederos en partes especificas…".*

Del Acta de la Sesión de la Junta Municipal realizada en fecha 16 de abril del 2019, se desprende primeramente que se reúnen los miembros de la Junta Municipal presididos por el titular, el Señor Alberto Cardozo, y los concejales Gregorio, Víctor Romero, Melchor Medina, Raimundo Giménez, Nancy Báez, Sindulfo Martínez, Norma González de Romero, Roberto del Puerto, Balbina Fernández de Romero, Elsa Acuña y Jorge Acosta, asimismo menciona el documento que: *"… El presidente de la junta municipal da la bienvenida al Arquitecto Rigoberto Vicencini encargo del **PRE-PROYECTO** de la Iglesia de la Ciudad de Santiago, el Arquitecto expone que el pre-proyecto es apuntando a los monumentos históricos del distrito que tiene su origen jesuítico, estuvieron conversando con el cura párroco que manifestó que está teniendo varios inconvenientes con algunas partes edilicias de la Iglesia…".*

Así las cosas, la Entidad Convocante manifiesta que en fecha 16 de abril de 2019, efectivamente el Arquitecto Rigoberto Vicencini ha visitado el pleno de la Junta Municipal, no obstante, la visita realizada por el profesional no fue para realizar presentación de ningún proyecto, tal como lo manifiesta el denunciante, sino fue para el planteamiento de los posibles proyectos de construcción, remodelación de infraestructura turística, urbanística, vial y mantenimiento para puesta en valor de los Monumentos Históricos, que se enmarcan dentro de la Ley N°6241/18, a fin de que se tome la decisión de cuál de los proyectos es la más aceptable por parte del legislativo.

A modo de demostrar lo expresado, la Entidad Convocante trae a colación parte del Acta N°13, en la cual se observa que se ha generado una serie de ideas por parte de los concejales sobre los lugares en donde podrían invertirse los fondos, es así que la transcribimos "***la concejal Balbina Fernández que en su parecer le gustaría invertir en el museo, el concejal Melchor Medina menciona que se tendría que construirse en la parroquia, iglesia y museo solamente que no va alcanzar los 1.000 millones*".** Así las cosas, del documento de acta remitido se constata que la Junta no ha llegado a ningún acuerdo, y posteriormente el Intendente Municipal se ha abocado a decidir y definir cuales proyectos encarar con dichos fondos.

Ante la situación planteada por el denunciante, traemos a colación lo que establece el **Artículo 40° de la Ley de Contrataciones Públicas, inciso h) "…*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: "…h) las personas físicas o jurídicas que pretendan participar en un procedimiento de contratación y previamente hayan realizado o se encuentren realizando, por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, en virtud de otro contrato,* ***trabajos de análisis y control de calidad, preparación de especificaciones, presupuestos o la elaboración de cualquier documento vinculado con el procedimiento en que se encuentran interesadas en participar****…".*

Es así que, a la luz de las argumentaciones y documentos expuestos, se podría considerar que el Arquitecto Rigoberto Vicencini ha tenido participación previa en la elaboración de las documentaciones vinculadas al **PRE PROYECTO PARA LA CONSTRUCCIÓN E INTERVENCIÓN DE LA IGLESIA DE SANTIAGO MISIONES**, ítem 1, del llamado denunciado, y que forma parte del objeto de estudio.

Que si bien, la Entidad Convocante alega que el Contrato suscripto en el proceso de Licitación por Concurso de Oferta ID 373999, se encuentra **Terminado por mutuo acuerdo**, en virtud a lo establecido en el Art. 58 de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, no adjunta el documento a su presente descargo.

Por lo que, este juzgado de instrucción, mediante providencia ha solicitado a la Entidad Convocante el acto administrativo de Resolución por la cual se da por terminado el contrato suscripto por mutuo acuerdo. En respuesta, la Entidad Convocante remite la Resolución N°124/20 de fecha 20 de julio del 2020, por la cual se dispone la terminación del Contrato LCO N°02/2020 para la Ejecución de Obras de Infraestructura Turística con ID 373999.

Sin embargo, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas como Entidad de regulación y verificación de las contrataciones públicas, debe velar por el cumplimiento de lo establecido en la Ley 2051/03 y, en consecuencia, a los efectos de dotar el proceso de todas las garantías procesales, y en vista a las posibles irregularidades acaecidas durante el procedimiento de contratación, esta **Dirección Jurídica recomienda la apertura de una investigación de oficio, en atención las prohibiciones y limitaciones establecidas en el Artículo 40° de la Ley 2051/03.**

**Asimismo,** instamos a la Entidad Convocante que remita las documentaciones respaldatorias y la comunicación de la **RESOLUCION N° 124/20 DE TERMINACIÓN POR MUTUO ACUERDO** conforme a lo que establece el Art 58 de la Ley 2051/03, al **DPTO. DE MUNICIPIOS DE LA DIRECCIÓN DE NORMAS Y CONTROL**, para su verificación y posterior publicación a los efectos de garantizar el cumplimiento del **Art 4° -PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA** –de la Ley 2051/03.

Con relación al punto ***<La Junta Municipal no aprobó la adjudicación>.***

Traemos a colación lo establecido en **la Ley Orgánica Municipal N°3966/69**. **Artículo 215.** *"…La adjudicación corresponde a la Intendencia Municipal…"*. Asimismo, el **Artículo 216** establece: ***"…****Corresponde a la Junta Municipal aprobar la adjudicación de las licitaciones públicas y de las licitaciones por concurso de ofertas. Si no se expidiere en el plazo de veinte*

*días computados desde la recepción de los antecedentes del caso, se considerará que ha habido una aprobación automática…".*

De los antecedentes documentales observamos que la Intendencia Municipal se dirige mediante nota de fecha 16 de marzo del 2020 al presidente de la Junta Municipal de Santiago el señor Alberto Cardozo a los efectos de remitir expediente de los llamados a Concurso de Ofertas N°01/2020 "PROVISIÓN DE ALMUERZO ESCOLAR ID 373686 y N°02/2020 "EJECUCIÓN DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA TURISTICA" ID 373999, para su correspondiente estudio y consideración por parte de la Junta Municipal.

Que, en fecha 20 de abril del 2020 mediante Resolución N° 12/2020 "SE APRUEBA LA ADJUDICACIÓN DE LA LICITACION POR CONCURSO DE OFERTAS N°02/2020 PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA TURISTICA" ID 373999.

Así las cosas, vemos que la Intendencia Municipal, al no recibir expedición por parte de la Junta Municipal sobre el expediente remitido, da cumplimiento en el plazo estipulado a la aprobación automática, por lo tanto, no encontramos irregularidad alguna en este punto.

Otro punto denunciado ***<el PBC está incompleto, no contendiendo los datos de las Especificaciones Técnicas que mencionaba que se encontraba en el ANEXO por superado del PBC>.***

La Entidad Convocante menciona que es cierto que las Especificaciones técnicas no se han sido incorporadas en el SICP, no obstante, refiere que la recurrente ha hecho una denuncia selectiva denunciando solamente a la firma del Arquitecto Rigoberto Vicencini, y no así a la firma ONE AND COMPANY SA, quien también ha presentado propuesta en el referido procedimiento, tal como la misma recurrente lo menciona como antecedente en su escrito de denuncia.

La Convocante menciona, que ha recibido el Formulario de Oferta debidamente firmado por ambos oferentes que participaron en el proceso de licitación, en la misma menciona que ***"Hemos examinado y no tenemos objeción alguna a los Documentos de Licitación, incluyendo las Instrucciones a los Oferentes (IAO) y las Condiciones Generales del Contrato(CGC) aprobadas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas y difundidas en el Sistema de Información de las Contrataciones y las Adendas publicadas".***

Es importante, traer a colación lo establecido en el **Decreto Reglamentario. Artículo 34°:** *"…El pliego de bases y condiciones deberá contener los requisitos a ser cumplidos por los oferentes y los criterios de evaluación que serán utilizados, la información necesaria para preparar las ofertas, las condiciones en las que serán ejecutados los contratos y en general los requerimientos particulares de acuerdo a la naturaleza de la necesidad que deba ser satisfecha…".*

Asimismo la **Ley de Contrataciones Públicas en el Artículo 20°** establece: *"…Las especificaciones técnicas, plazos, tolerancias, porcentajes u otras disposiciones de similar naturaleza que deban contener las bases o los pliegos de requisitos*

*de licitación, se establecerán con la mayor amplitud de acuerdo con la naturaleza específica del contrato, con el objeto de que concurra el mayor número de oferentes; sin embargo, deberán ser lo suficientemente claras, objetivas e imparciales, para evitar favorecer indebidamente a algún participante. Asimismo, respecto de los tipos conocidos de materiales, artefactos o equipos, cuando únicamente puedan ser caracterizados total o parcialmente mediante nomenclatura, simbología, signos distintivos no universales o marcas, únicamente se hará a manera de referencia, procurando que la alusión se adecue a estándares internacionales comúnmente aceptados. Para facilitar la evaluación de las ofertas, se adjuntará a las bases o pliegos de requisitos un formato que contendrá una lista de verificación de la información y los documentos requeridos, cuyo cumplimiento resulte indispensable para participar en el procedimiento de contratación…".*

De la normativa expuesta, aclaramos a la Entidad Convocante que la inobservancia de las especificaciones técnicas en el PBC, hace de manera imposible la mayor concurrencia de potenciales oferentes, al no ser el PBC lo suficientemente claro, objetivo e imparcial, lo que claramente hace que nos encontremos ante un escenario de irregularidades en el procedimiento de licitación, donde la Entidad Convocante ha contravenido los principios generales de las contrataciones públicas de **ECONOMIA Y EFICIENCIA, IGUALDAD Y LIBRE COMPETENCIA, TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD.**

Conforme se observa, se constata que han existido desprolijidades en el actuar de la administración de la Convocante, por lo que **se recomienda la apertura de una investigación de oficio,** en atención a los principios generales de las contrataciones públicas de **ECONOMIA Y EFICIENCIA, IGUALDAD Y LIBRE COMPETENCIA, TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD.**

Asimismo, aclaramos a la Convocante que la presentación de los formularios publicados en el SICP, por los oferentes que participaron del procedimiento junto con sus ofertas debidamente firmadas, no exonera a la misma de la obligación de elaborar las especificaciones técnicas de manera clara y concisa e incorporarlas a las bases concursales siguiendo los lineamientos establecidos en la ley.

Otro hecho denunciando es que ***< la obra no contaba con licencia ambiental contraviniendo la Ley 294/92; ley N°96/02 Vida Silvestre y la Ley N°3239/07 de los Recursos >.***

Al respecto, el denunciante adjunta el Acta de Intervención N°16.355 de fecha 10 de julio del 2020 por la cual se procede a la intervención del mejoramiento de la laguna San Isidro.

Por su parte la Entidad Convocante menciona que, durante el proceso de Elaboración del Proyecto encarado por el Arq. Bernardo Roberto Moray, y que fuere presentado y aprobado por la Secretaria Nacional de Cultura como la Dirección del Sistema de Inversión Pública, en ningún momento se ha requerido ninguna licencia ambiental, razón por la cual la Municipalidad no había realizado dichos trámites.

Que se encuentra publicado en el Portal de Contrataciones Públicas el Dictamen Técnico de Proyectos N°2/2019 de la Senatur que en el ***punto 4 menciona. "… por todo lo expuesto, esta secretaria no cuenta con objeciones al proyecto,***

***haciendo la salvedad de que debe verificarse, antes de su inicio, que contemple todos los criterios ambientales, de accesibilidad y procedimientos constructivos adecuados a este tipo de obras, no siendo la Secretaria Nacional de Turismo la institución encargada de aplicación de estos criterios…".***

Aclaramos a la Entidad Convocante que, si bien las normativas de orden público pueden no encontrarse insertas de manera explícita en las documentaciones aprobadas, esto no las exime de su cumplimiento. Por tanto, se indica a la Entidad Convocante que ante procesos licitatorios como el presente, donde se requiere que las obras cuenten con todas las licencias ambientales, cuyo régimen de control y regulación está enmarcada en leyes de orden público que regulan la materia, está obligada por imperio de la ley, a realizar los permisos ambientales correspondientes, por lo que **esta Dirección Jurídica recomienda la apertura de una investigación de oficio sobre este punto.**

Otro hecho denunciando es que <***el llamado no contaba con recursos financieros, debió haber sido AD REFERÉNDUM>.***

Que, el denunciante alega que la Convocante no cuenta con recursos financieros, por lo tanto, debió haber sido Ad Referéndum, mencionando que la presentación del Certificado de Disponibilidad Presupuestaria podría ser de contenido falso, al ser emitido para realizar un proceso de contratación sin fondos.

Que, la Entidad Convocante señala que un llamado Ad referéndum se realiza cuando no se cuenta con Disponibilidad Presupuestaria y no por falta de Disponibilidad Financiera y/o Económica, que irresponsablemente el denunciante acusa a la Municipalidad de presentar un Certificado de Disponibilidad Presupuestaria de contenido falso, es tanta la mala intención de la recurrente que ni siquiera se ha ocupado en conocer la diferencia entre la Disponibilidad Presupuestaria y la Disponibilidad Financiera o económica, pues en el Presupuesto General de la Municipalidad de Santiago Misiones, se encuentra presupuestado tanto en ingresos como en gastos y/o inversión los montos a recibir en concepto de dicha transferencia, y los mismos han sido aprobado por Ordenanza Municipal.

Asimismo, mencionamos que el Congreso de la Nación Paraguaya sanciona con fuerza la Ley N° 6241/19 que establece "**CONCEDER UN APORTE ESPECIAL A LOS MUNICIPIOS DE SAN IGNACIO, SANTA MARIA, SANTIAGO, Y SANTA ROSA DEL DEPARTAMENTO DE MISIONES, PARA SER SEDES DISTRITALES DE LOS MONUMENTOS HISTORICOS DE LAS MISIONES JESUÍTICAS"** y en el **Artículo 3°,** establece que el monto a ser transferido por única vez, será de Gs. 5.000.000.000 (cinco mil millones), el cual será distribuido de la siguiente manera: Gs 1.500.000.000 (guaraníes un mil quinientos millones) para el Municipio de San Ignacio; Gs 1.500.000.000 (guaraníes un mil quinientos millones) para el Municipio de Santa Rosa; Gs. 1.000.000.000(mil millones) para el Municipio de Santiago y Gs. 1.000.000.000(mil millones) para el Municipio de Santa María, el **Articulo 4°.-** Los recursos previstos en la presente Ley deberán ser utilizados exclusivamente para gastos de capital, preferentemente para construcción turísticas, urbanísticas, vial, alcantarillados, pavimentación y mantenimiento para la puesta de valor de los Monumentos Históricos de las Misiones Jesuíticas.

Por lo tanto, a raíz de las manifestaciones como de los documentos respaldatorios **(*LEY N° 6.241/19*)** señalamos que las alegaciones hechas por el denunciante carecen de veracidad, por lo tanto, se desvirtúa el punto denunciado.

Como último punto, el denunciante manifiesta que ***<la adjudicación no cuenta con código de contratación>.***

Que, del Portal de Contrataciones Públicas se observa que el llamado cuenta con notas observaciones **DNC N° 1602/2020; Nº 2164/2020 y Nº 6542/2020.**

Por su parte, la Entidad Convocante menciona que por razones administrativas no se ha podido realizar la carga de todas las documentaciones como la comunicación de la Terminación por mutuo acuerdo suscripto conforme a lo que establece el Art 58° de la Ley 2051/03.

Corresponde remitirnos a lo ya mencionado líneas arriba, respecto a que la Entidad Convocante debe remitir las documentaciones respaldatorias correspondientes al acto administrativo de terminación por mutuo acuerdo del contrato suscripto con la firma adjudicada **(RESOLUCION N°124/20)** al **DPTO. DE MUNICIPIOS DE LA DIRECCIÓN DE NORMAS Y CONTROL**, conforme a lo que establece el Art 58 de la Ley 2051/03 para su verificación y posterior publicación a los efectos de garantizar el cumplimiento del **Art 4° -PUBLICIDAD Y TRANSPARENCIA** –de la Ley 2051/03.

En razón a todo lo expuesto, está Dirección Jurídica considera que existen méritos para la apertura de una Investigación de Oficio, a los efectos de otorgar al proceso de las mayores garantías de transparencia y publicidad en las contrataciones públicas, de conformidad a lo establecido en el artículo 147[2] del Decreto N° 2.992/19

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado[3] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

**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".

[3] **Decreto N° 3442 de fecha 09/03/2020, Resolución Secretaria de la Función Pública N° 146/2020.**