Dictamen DNCP/DJ N° 12.645/20

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	20/10/2020
ID:	355081
Procedimiento de Contratación:	Concurso de Oferta
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Adquisición de Cubiertas.
Entidad Convocante:	Ministerio Público.
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias Caso N°545/20.
Tema General:	Ejecución Contractual.
Tema Específico:	Incumplimiento del plazo de entrega de bienes/servicios; Incumplimiento de EE.TT.

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la investigación preliminar individualizada como Caso N° 545/20.
2. Aclaraciones al denunciante.
3. Comunicar a quienes corresponda y cumplido archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La denuncia refiere supuestas irregularidades en la ejecución contractual del llamado de referencia.

Específicamente menciona que la empresa adjudicada TRANS ITAPUA S.R.L, a la fecha no ha realizado la entrega total de las cubiertas conforme lo establecido en el contrato, así también menciona que varias de las cubiertas que fueron entregadas no cumplirían con las EETT establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones.

De las documentaciones adjuntas tanto por la entidad convocante así como del oferente adjudicado, Órdenes de Compras, Notas de Remisión y Acta de Recepción Final, se pudo constatar que los bienes efectivamente fueron entregados en su totalidad en tiempo y forma y conforme lo establecido en las EETT del Pliego de Bases y Condiciones.

Por lo que, se ordena el cierre de la denuncia individualizada como Caso N°545/20.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

TRANS ITAPUA SRL.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

Ingresa denuncia en fecha 25 de setiembre de 2020, a través del Sistema de Gestión de Denuncias individualizada como Caso N°545:

En los siguientes términos: *"Por este medio quiero hacerles saber sobre una licitación totalmente irregular desarrollada por el MINISTERIO PUBLICO FISCALIA GENERAL DEL ESTADO. Se trata de la licitación que hace referencia a la adquisición de cubiertas para los vehículos y móviles del ministerio público.*

Los datos del llamado son los siguientes y pueden ser corroborados en el portal de contrataciones públicas www.dncp.gov.py:

ID de Licitación 355081

Nombre de la Licitación: Adquisición DE CUBIERTAS

Convocante: Ministerio Público - Fiscalía (FGE)

Unidad de Contratación: Uoc Ministerio Público

Categoría: 18 - Materiales e insumos eléctricos, metálicos y no metálicos, Plásticos, cauchos. Repuestos, herramientas, cámaras y cubiertas.

Tipo de Procedimiento: CO - Concurso de Ofertas

Estado: Licitación Adjudicada

Sistema de Adjudicación: Por Ítem

Monto Total Adjudicado: g. 299.475.000

En la licitación mencionada ha sido adjudicada la empresa TRANSITAPUA con ruc 80040130-1 a través de la RESOLUCION DE LA FISCALA GENERAL N° 3504 de fecha 24 de julio de 2019. El monto de la adjudicación asciende a 299.475.000 guaraníes.

La citada licitación fue adjudicada a finales de julio de 2019 y el contrato ha sido formalizado en fecha 19 de agosto de 2019 entre el representante de TRANSITAPUA S.R.L., el señor Emilio Daniel Chávez Caballero y el director general de administración y finanzas del MINISTERIO PUBLICO, el Econ. Expidió Palacios.

En el citado contrato acordaron el plazo de 30 días corridos para la entrega de las citadas cubiertas, que contados a partir de la firma del contrato vencían el 19 de setiembre de 2019.

Según informaciones obtenidas hasta el día de la fecha esas cubiertas aún no han sido entregadas en su totalidad, ya que solo se entregaron una parte de las mismas. Pero lo más llamativo es que la Administración de Sandra Quiñonez y Expidió Palacios han ordenado el pago completo del contrato sin que los bienes hayan sido correctamente recibidos, en total contravención de lo establecido por la ley 1535/03 "DE ADMINISTRACION FINANCIERA".

Según se maneja por los pasillos del ministerio público, el proveedor que fuera adjudicado se comprometió a entregar las cubiertas "más adelante" posterior al pago, sin embargo eso no ocurrió y tal es así que desde diciembre de 2019 se borró del mapa y no se hace responsable de la entrega de las cubiertas.

Los pagos íntegros del contrato pueden ser corroborados en el portal de contrataciones públicas, y se pueden notar que los mismos empezaron a realizarse en noviembre de 2019 y enero de 2020.

Hasta el mes de setiembre de 2020, aún no ha sido realizada la entrega de la totalidad de las cubiertas a pesar de que los mismos hayan sido pagados completamente.

En el Ministerio Publico empezó la caza de brujas y ahora que explotó la bomba y que es de público conocimiento el fato, el director general expidió palacios está queriendo buscar culpables cuando él es el responsable, pues el ordenador de gastos es él y la fiscal general Sandra Quiñonez y son quienes autorizaron el pago sin que se hayan recibido los bienes.

Otro dato que se maneja es que varios funcionarios departamento de suministros han sido obligados por algunos directores a firmar los documentos de la recepción con el fin de que se puedan realizar el pago de las respectivas cubiertas y así burlar los controles internos.

Se comenta además que ante la negativa para firmar los documentos de recepción por parte de los funcionarios de suministros, los documentos fueron firmados por el director administrativo, algo totalmente irregular pues es ajeno a sus funciones.

Las irregularidades no solo tienen que ver con el pago por cubiertas no decepcionadas sino que varias que fueron entregadas no cumplirán con las especificaciones técnicas. Algunas versiones dicen que inclusive varias cubiertas que fueron entregas además no cumplían con las especificaciones técnicas, entre ellas las que corresponden al laboratorio forense, poniendo en riesgo la seguridad de los funcionarios y la ciudadanía toda.-

En plena pandemia muchos móviles del ministerio público se encuentran parados por falta de cubiertas, sin embargo, la administración de Sandra Quiñonez se pega el lujo de pagar por cubiertas que nunca ingresaron al depósito central de Suministros del MINISTERIO PÚBLICO.-

Las informaciones aquí señaladas no hacen más que demostrar que al frente de la institución se encuentran personas que con sus acciones y omisiones ponen en riesgo el patrimonio del ministerio público, ya que en este caso se dio un perjuicio patrimonial y corresponde que la FISCALIA DE DELITOS ECONOMICOS ABRA UNA CARPETA FISCAL para indagar delitos de LESION DE CONFIANZA Y ESTAFA al director general de administración y finanzas y demás responsables, aunque ningún fiscal se animaría a investigar a su jefa y al director general de administración y finanzas.- La dirección nacional de contrataciones públicas (DNCP) debería iniciar una investigación de oficio sobre las irregularidades detectadas y finalmente ANULAR Y DECLARAR IRREGULAR EL LLAMADO. Atte.".

APERTURA:

Nota DNCP DJ N°11.571/20 de fecha 25 de setiembre del 2020, por la cual se dio apertura a la investigación preliminar- MINISTERIO PÚBLICO.

Nota DNCP DJ N°11.57/20 de fecha 25 de setiembre del 2020, por la cual se dio apertura a la investigación preliminar- TRANS ITAPUA SRL.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación Apertura de Investigación por Nota DNCP/DJ N° 11.571/20 de fecha 25 de setiembre de 2020, dirigida a MINISTERIO PÚBLICO.

Notificación Apertura de Investigación por Nota DNCP/DJ N° 11.572/20 de fecha 25 de setiembre de 2020, dirigida a TRANS ITAPUA SRL.

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica. Parte: No aplica.

CONTESTACIONES:

Descargo presentado por el MINISERIO PÚBLICO, ingresado a través del Sistema de Tramite Jurídico Electrónico en fecha 30 de setiembre de 2020, expresando cuanto sigue:

"Abg. Fernando Benítez Irala, director de la Unidad Operativa de Contrataciones del Ministerio Público, acreditando personería mediante resolución F.G.E N° 4.300 de fecha 02 de setiembre de 2019 cuya copia se adjunta, a fin de dar cumplimiento a la Nota DNCP/DJ N°11.571/20 de fecha 25 de setiembre de 2020, manifiesto, en referencia a la Investigación Preliminar surgida a partir de denuncia a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas como caso N°545 el cual refiere supuestas irregularidades en el marco del llamado Licitación por Concurso de Ofertas; Adquisición de Cubiertas ID N°355.081, el cual se corrió traslado con 3(tres) fojas.

Que, esta representación, viene a contestar la presente en tiempo y forma, conforme los plazos establecidos en el artículo 5°, de la resolución DNCP N°572/2020, "Por la cual se abroga la resolución DNCP N°5702/2019 y se reglamenta los procedimientos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas", conforme a las disposiciones establecidas en la Ley N°2051/03 "De Contrataciones Públicas" y el Decreto Reglamentario N° 2992/19.

En el marco del llamado mencionado, el Ministerio Público, suscribió contrato N°40/2019 en fecha 19 de agosto de 2019, y como consecuencia de ello, fue emitida la orden de compra N° 40.519 de fecha 19 de agosto de 2019, recepcionada por el proveedor en fecha 27 de agosto de 2019.

En ese orden de cosas a efectos de echar luz a la presente, se acompaña copia de las notas de remisiones N°: 001-001-000460/536/535/533/532/534, de fecha 12 de setiembre de 2019 y notas de remisiones N°: 001-001-0000546/547/548, conforme se observa Acta de Recepción Total N°: 051/2019 de fecha 25 de setiembre de 2019, a fin de refutar los argumentos esgrimidos en la denuncia, dejando en claro que fueron recibidas el cien por ciento de los bienes.

Además, los pagos se realizaron con posterioridad a la recepción conforme a la solicitud de transferencia de recurso STR que se desprende del detalle de pago obrante en el sistema de la DNCP, en fecha 07 de noviembre de 2019 y 20 de enero de 2020 respectivamente, conforme se observa en el siguiente link:

https://www.contrataciones.gov.py/licitaciones/adjudicacion/contrato/355081-trans-itapua-srl-1.html#pagos

Ahora bien, con respecto a los argumentos vertidos en el escrito de denuncia referente a que varias de las cubiertas no reunían las especificaciones técnicas exigidas en el PBC. Hechos que rechazamos enfáticamente en virtud a que no coinciden con la realidad conforme se observa en las referidas notas de remisiones y acta de recepción total.

La denuncia deviene de escueta superficial y absolutamente desprovista de elementos probatorios, análisis fácticos y mucho menos justificaciones técnicas, desconocemos las motivaciones del denunciante, sin pruebas e incumbiendo las normativas relacionado a la carga de las misma: "…Incumbirá la carga de la prueba a la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido…".

En el marco de lo señalado y bajo el respaldo de las documentaciones que se acompañan requerimos el rechazo y archivamiento de la denuncia de referencia en virtud a que carece de sustento por lo que resulta ser absolutamente improcedente en cuanto a la forma y al fondo, declarar la denuncia de mala fe; y, finalmente se solicita la conclusión de la investigación y a correspondiente desestimación de la denuncia en virtud a que las evidencias recabadas indican con claridad que el oferente adjudicado y la contratista, no han incurrido en infracciones administrativas, además de considerar falta de méritos suficiente para el inicio del presente sumario".

Descargo ingresado por TRANS ITAPUA S.R.L a través del Sistema de Tramite Jurídico Electrónico en fecha 30 de setiembre de 2020, expresando lo siguiente:

"Nos dirigimos a Uds. con relación a la denuncia maliciosa del caso de referencia, rechazamos categóricamente la misma, ya que hemos proveído en tiempo y forma los bienes adjudicados conforme documentación que se adjunta.

Negamos categóricamente las injurias contenidas en la denuncia, que a todas luces se denota que carece de sustento, hecho que se puede colegir de la sola lectura de la misma.

Por lo que solicitamos sin más trámites atendiendo la documentación remitida que es suficiente prueba del cumplimiento por parte de nuestra empresa; declarar la denuncia formulada de mala fe; y la conclusión de la investigación en virtud a que las evidencias remitidas indican con claridad que no hemos incurrido en ninguna falta.

Sin otro particular, le saluda atentamente
Emilio Daniel Chávez Caballero
TRANS ITAPUA S.R.L.".

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

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" crea la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas y le otorga facultades para dictar disposiciones para el adecuado cumplimiento de la Ley y su reglamento.

A partir de la sanción de 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", es la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), institución creada en sustitución de la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT) la que posee las citadas atribuciones; y, la que en caso de que se confirmare la trasgresión legal de el o los actos investigados podrá anular los

términos y/o requisitos de los llamados o los procedimientos y/o los contratos que no se ajusten a las disposiciones de la Ley y su reglamentación.

Resolución DNCP N° 718/2018 de fecha 28 de febrero de 2018: "*Por la cual se aprueba la implementación definitiva y el reglamento del módulo de Investigaciones Electrónicas del Sistema de Información de Contrataciones Públicas en los procesos regidos por la Ley N° 2051 /03".*

OTRAS ACTUACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

La denuncia transcripta refiere supuestas irregularidades llevadas a cabo en la ejecución contractual del llamado CO "Adquisición de Cubiertas", convocado por el Ministerio Público ID 355081. Específicamente refiere que, la empresa adjudicada TRANS ITAPUA con ruc 80040130-1 a la fecha no ha realizado la entrega total de las cubiertas conforme lo establecido en el contrato, por otra parte menciona que, varias de las cubiertas que fueron entregadas no cumplirían con las EETT establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones.

La entidad contratante, al momento de su descargo, rechaza enfáticamente el incumplimiento por parte del proveedor en la entrega de los bienes y que los mismos no hayan cumplido con las especificaciones técnicas exigidas en el PBC. Adjuntando órdenes de compras, notas de remisión y actas de recepción total de los bienes.

Asimismo, la firma TRANS ITAPUA rechaza categóricamente los términos de la denuncia, pues alega que han proveído en tiempo y forma los bienes adjudicados conforme documentación que adjuntan.

En tal sentido, cabe señalar que consta en el Portal de Contrataciones Públicas, la Resolución F.G.E N° 350 de fecha 29/07/2019 por la cual el MINISTERIO PÚBLICO adjudicó la Licitación Por Concurso de Ofertas N° 04/2019 "Adquisición de Cubiertas", a favor de la empresa TRANS ITAPÚA S.R.L, por la suma de Gs 299.475.000 (doscientos noventa y nueve millones cuatrocientos setenta y cinco mil).

En efecto, en fecha 19/08/2019 se suscribió el Contrato N° 40/2019 entre el MINISTERIO PÚBLICO y la firma TRANS ITAPÚA S.R.L, para la provisión de cubiertas, con vigencia hasta el cumplimiento total de las obligaciones. El Contrato dispone las siguientes cláusulas:

7. PLAZO, LUGAR Y CONDICIONES DE LA PRESTACIÓN DE LOS INSUMOS

7.1. El lugar de entrega será en el Depósito de Suministros, sito en Santa Mónica esq. Enfermera Clarita de la ciudad Asunción, con teléfonos No 302 356/7, de Lunes a Viernes, de 07:00 a 13:00 hs., en coordinación previamente con funcionarios de dicha dependencia.

N°	Descripción de los Insumos	Especificaciones Técnicas	Cantidad
1	Cubierta para camioneta- Cubierta radial 275/70 R16 para Toyota Land Cruiser azul	Radial 275/70 R16, 7 Telas, rango de velocidad "T" Índice de carga 114.	5
2	Cubierta para camioneta- Cubierta radial 275/65 R17 para Toyota Land Cruiser gris.	Radial 275/65 R17, 7 Telas, rango de velocidad "T" Índice de carga 114.	5
3	Cubierta para camioneta- Cubierta radial 285/60 R18 para Toyota Land Cruiser 2013	Radial 285/60 R18, 7 Telas, rango de velocidad "V" Índice de carga 116.	5
4	Cubierta para camioneta- Cubierta radial 242/75 R16 para Toyota Land Cruicer Prado	Radial 245/75 R16. Índice de carga 114.	5
5	Cubierta para camioneta- Cubierta radial 185 para Toyota 4x2	Radial 185 R14 C MS, rango de velocidad "Q" Índice de carga 90.	20
6	Cubierta para camioneta – Cubierta radial 205/80 R16 para Toyota 4x4	Radial 205/80 R16 AT/M, rango de velocidad "T" Índice de carga 104.	232
7	Cubierta para camioneta- Cubierta radial 205/80 R16 Pantaneras para Toyota 4x4	Radial 205/80 R16 AT/M, Pantaneras, rango de velocidad "T" Índice de carga 104.	20
8	Cubierta para camioneta- Cubierta radial 245/70 R16 para Isuzu 4x4	Radial 245/70 R16, rango de velocidad "R", Índice de carga 111.	84

9	Cubierta para camioneta- Cubierta radial 205 R16 para Nissan Frontier D/C	Radial 205 R16 AT/M, 8 Telas, rango de velocidad "S" Índice de carga 110.	4
10	Cubierta para camioneta- Cubierta radial 265/70 R15 para Nissan X Terra	Radial 265/70 R15, Índice de velocidad "S", rango de carga 110.	4
11	Cubierta para camioneta- Cubierta radial 265/65 R17 para Ford Ranger 2015	Radial 265/65 R17, Índice de velocidad "S", rango de carga 110.	20
13	Cubierta para automóvil. Cubierta radial 185/60 R15 para Geely	Radia 185/60 R15.Índice de carga 90. Índice de velocidad "S".	16
14	Cubierta para camioneta- Cubierta radial 235/70 R16 para Haima 7 GLX	Radial 235/70 R16. Índice de carga 109. Índice de velocidad "S".	4
15	Cubierta para automóvil- Cubierta radial 175/70 R14 para Hyundai Accent	Radial 175/70 R14. Índice de carga "S".	44
16	Cubierta para automóvil- Cubierta radial 215/70 R16 para Hyundai H-1 204	Radial 215/70. Índice de carga 90. Índice de velocidad "S".	4
17	Cubierta para minivan/minibus- Cubierta radial 700 R16 I.T para Hyundai Country	Radial 700 R16 LT. Índice de carga 119. Índice de velocidad "R".	6
18	Cubierta para camión- Cubierta radial 215/75 R 17,5 para Ford Cargo	Radial 215/17,5. Índice de carga 119. Índice de velocidad "L".	14
19	Cubierta para automóvil- Cubierta radial 195/65 R15 para Volkswagen Virtus	195/65 R15.	12

20	Cubierta para camioneta- Cubierta radial 225/70 R17C/1065 para Toyota.	225/70 R17C/08/1065.	20

7.2. Los insumos requeridos se darán por entregados cuando sean efectivamente recibidos y cuenten con las Nota/s de Remisión/es y Acta de Recepción final. Estos documentos deberán contener los siguientes detalles:

a) Fecha de entrega.

b) Detalle y cantidad de insumos entregados.

c) Firma y aclaración de firmas de los responsables de la entrega y recepción de los insumos.

Los documentos originales quedarán en poder de la Contratante y una copia de los mismos con la Contratista.

7 .3. El plazo para la entrega de los insumos ofertados es de 30 (treinta) días corridos a partir de la recepción de la Orden de Compra de parte del Contratista.

Tal es así que, de las documentaciones adjuntas, podemos observar, Órdenes de Compra N° 40519 de fecha 19 de agosto de 2019, con el detalle de los 20 Ítems solicitados por la Entidad Convocante y por un monto total de Gs 299.475.000 (doscientos noventa y nueve millones cuatrocientos setenta y cinco mil). Recepcionada por el proveedor, en fecha 27 de agosto de 2019.

Mediante Notas de Remisiones N°: 001-001-000460/536/535/533/532/534, de fecha 12 de setiembre de 2019 y Notas de Remisiones N°: 001-001-0000546/547/548 de fecha 25 de setiembre de 2020, la firma TRAN ITAPUA realizó la entrega total de los bienes, conforme lo solicitado por la Entidad Convocante.

De acuerdo a la documentación expuesta y analizada, se comprueba que efectivamente la provisión de los bienes por parte de la firma Proveedora tuvo lugar dentro del plazo establecido en el Cronograma de Entrega estipulado en el PBC, es decir dentro de los treinta días de la recepción de la Orden de Compra de Bienes. (Orden de Compra Recepcionada 27/08/2019 - Notas de Remisión 12/09/2019 y 25/09/2019).

En cuanto al cumplimiento de las Especificaciones Técnicas, se denota que mediante Acta de Recepción Total N° 051/2019 de fecha 25 de setiembre del 2019, la Entidad Convocante ha recibido la totalidad de los mismos sin objeción alguna, por ende, se denota que fueron proveídos conforme lo establecido en las Especificaciones Técnicas del Pliego de Bases y Condiciones.

Por otra parte, el denunciante no ha adjuntado prueba alguna que demuestre que lo adquirido no cumpla con las especificaciones técnicas, ni que las cubiertas no hayan sido entregadas en su totalidad.

En este contexto el Decreto Reglamentario N°2992/19[1], específicamente en su Artículo 121: "Presentación y producción de pruebas. (…) *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 no tenga el deber de conocer*…".

Así también, al remitirnos al Portal de Contrataciones Públicas, se ha podido constatar que los pagos de los ítems adjudicados a la empresa TRANS ITAPUA S.R.L fueron realizados con posterioridad a la recepción de los bienes, conforme se desprende del detalle de pagos realizados de fechas 07 de noviembre de 2019 y 20 de enero de 2020.

Por lo expuesto, esta Dirección Jurídica ante falta de elementos suficiente que permitan desvirtuar las actuaciones de las partes en el marco de la ejecución del contrato, para la adquisición de cubiertas, concluye que no hay méritos suficientes para la apertura de una investigación de oficio.

Es que todo acto administrativo individual lleva consigo la **presunción de regularidad**, esto es —según Salvador Villagra Maffiodo— "*la presunción de que el mismo verifica las condiciones de legalidad, autorización y competencia, forma y condición de hecho o motivación del acto, que hacen que el acto deba ser cumplido mientras no sea declarada su nulidad. Si bien tal presunción no está establecida expresamente en el ordenamiento positivo, la cuestión deriva de una razón práctica, que no es otra sino la de no enervar el cumplimiento de las resoluciones administrativas con la resistencia de los obligados fundada en la afirmación de que el acto es nulo*"[2].

En consecuencia en base a todo lo expuesto, corresponde ordenar el cierre de la denuncia individualizada como CASO N°545/20, conforme lo dispuesto en el art. 142 del Decreto 2992/19, haciendo la salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del Coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado3 el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

ABG. TANIA LEDESMA
Jueza Dpto. de Investigaciones -DNCP

ABG. MARÍA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica- DNCP

[1] POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY 2051/03 DE "CONTRATIONES PÚBLICAS", Y SU MODIFICATORIA LA LEY 3439/2007".
[2] Salvador Villagra Maffiodo. *"Principios de Derecho Administrativo"*. Ed. El Foro. Asunción. 1983.

[3] Decreto N° 3442 de fecha 9/03/2020, Resolución Secretaría de la Función Pública Nº 146/2020, Resolución DNCP N° 1092/2020