Dictamen DNCP/DJ N° 8.955/21

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	11/8/2021
ID:	329548; 365097.
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional.
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	*"ADQUISICION DE EQUIPOS DE PLANTA ASFALTICA CON INSTALACION Y PUESTA EN MARCHA"; "CONSTRUCCION DE ANFITEATRO CULTURAL DE LA CUIDAD DE VILLA ELISA"*
Entidad Convocante:	Municipalidad de Villa Elisa.
Denunciante:	Protección al Denunciante//Caso 269; 352/21
Tema General:	• Marco Legal.
Tema Específico:	• Falta de publicación del procedimiento de contratación.

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la investigación preliminar.
2. Recomendar la apertura de una Investigación de Oficio, conforme a lo expuesto en el presente Dictamen.
3. Comunicar a quienes corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Las denuncias refieren que la Municipalidad de Villa Elisa se encuentra realizando obras eludiendo los procesos de licitación en base a la Ley N.º 2051/2003.

La primera denuncia individualizada como Caso 269, señala que la Municipalidad ha ejecutado la *construcción de un anfiteatro*, y que dicha adjudicación no se desprende del Portal de Contrataciones Públicas. Adjunta al efecto links de ABC COLOR, como de la página oficial de la ciudad de Villa Elisa, donde se indica que la obra fue adjudicada por un monto de Gs. 1640 millones, a la empresa PICUA S.R.L.

La segunda denuncia individualizada como Caso 352, señala que la MUNICIPALIDAD DE VILLA ELISA cuenta con una planta asfáltica, y adjunta links del DIARIO CRONICA, y de las redes sociales de la municipalidad, sin embargo, no SE cuenta con procesos publicados relacionados a la construcción de una planta asfáltica, por ende, solicita sea investigado.

La Entidad Convocante no ha remitido descargo alguno sobre lo denunciado. Sin embargo, este Juzgado de Instrucción ha verificado el SIPE, del cual se desprende que efectivamente el Municipio de Villa Elisa ha comunicado y publicado el llamado para la *"ADQUISICION DE EQUIPOS DE PLANTA ASFALTICA CON INSTALACION Y PUESTA EN MARCHA"; y la "CONSTRUCCION DE ANFITEATRO CULTURAL DE LA CUIDAD DE VILLA ELISA"*, sin embargo no consta comunicación alguna por parte de la

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

convocante de una eventual cancelación y/o declaración desierta de la convocatoria (Res. DNCP N° 5695/2019, Art. 22); ni de una adjudicación (Res. DNCP N° 5695/2019, Art. 38); y, menos aún el contrato (Res. DNCP N° 5695/2019, Art. 41).

Finalmente, en base a lo precedentemente expuesto, está Dirección Jurídica recomienda la apertura de una Investigación de Oficio **ante el silencio de la Convocante y la falta de comunicación de los actos de las contrataciones realizadas por la Municipalidad de Villa Elisa**. La recomendación es 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.

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[2] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

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

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

No aplica.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

La denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas con Protección al Denunciante individualizada como Caso N°269/21 refiere:

"...Sorprende que esta institución viene eludiendo los procesos de licitación en base a la Ley Nº 2051/2003 - la pregunta es: Porque medio ejecutó la construcción del anfiteatro - paso link 1. https://www.abc.com.py/espectaculos/2020/08/03/villa-elisa-pone-a-punto-su-anfiteatro/ 2. http://www.villaelisa.gov.py/noticia.php?id=179&id_categoria=2 3. https://amigocamionero.com.py/se-construye-el-anfiteatro-municipal-rafael-rojas-doria-en-laciudad-de-villa-elisa/ Porque esta institución elude los procesos y no es investigada a fondo?, no estaría bien una sanción ejemplificadora, ya que podría existir una avalancha de ejecución de procesos igual a la de villa Elisa - municipio y como no existiendo sanción para esta, se utilice como ejemplo para ello o una razón para eludir la ley N° 2051/2003 y la DNCP sea ya obsoleta por no existir estado de derecho? Por ende, viendo en los links que paso como prueba, en el link 3 menciona que la obra fue adjudicado por más de 1640 millones y la empresa adjudicada fue PICUA SRL, y eso no figura en la página de la DNCP y además el nombre del anfiteatro es a una persona viva - LEY N° 27/90 - acaso esta ley no prohíbe eso, total falta y ni siquiera le interesa cumplir con lo establecido en las leyes..."

Se acumula al expediente principal la denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas con Protección al Denunciante individualizada como Caso N°352/21 refiere:

"...HACER PATRIA DESDE DONDE SE PUEDA: se verifica que la MUNICIPALIDAD DE VILLA ELISA tiene planta asfaltica, consulto, que medio utilizo para adquirir dicha planta, considerando que no tiene procesos denominados de esa forma? http://www.cronica.com.py/2017/09/17/villa-elisa-ya-planta-asfaltica/ https://es-la.facebook.com/MuniVillaElisaPy/photos/planta-asf%C3%A1ltica-propia-en-villaelisa-juntos-lo-estamos-haciendo-posible-cuenta/1923458854347922/ me viene a colacion lo que dijo su propio director y a este intendente ni le importa parece estos tramites https://www.abc.com.py/nacionales/2021/06/10/seitz-todo-lo-que-sea-dinero-publicodebe-ejecutarse-por-le-ley-de-contraciones-publicas/ a hacer honor a esas palabras y a castigar si obraron mal.."

APERTURA:

Nota DNCP/DJ Nº 6.549/21 se da apertura a la investigación preliminar en razón a supuestas irregularidades señaladas.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DJ Nº6.594/21 – Apertura de la Investigación Preliminar, Municipalidad de Villa Elisa.

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica. Parte: No aplica.

No aplica.

CONTESTACIONES:

La Convocante no ha remitido documentación alguna o descargo solicitado dentro del plazo establecido, por lo tanto, decae el derecho para hacerlo.

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".*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

OTRAS ACTUACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

Del texto de las denuncias se desprende que el Municipio de Villa Elisa ha realizado obras eludiendo los procesos de licitación con base a la Ley N.º 2051/2003.

La primera denuncia individualizada como Caso 269/21, señala que la Municipalidad ha ejecutado la construcción de un anfiteatro, adjunta links del DIARIO ABC COLOR, como de la página oficial de la ciudad de Villa Elisa, que indican que la obra fue adjudicada por un monto de Gs. 1640 millones, a la empresa PICUA S.R.L. y en ese sentido refiere que dicha adjudicación no se desprende del Portal de Contrataciones Públicas.

La segunda denuncia individualizada como Caso 352/21, señala que la MUNICIPALIDAD DE VILLA ELISA cuenta con una planta asfáltica, y adjunta links del DIARIO CRONICA, y de las redes sociales de la municipalidad, sin embargo, manifiesta el denunciante que, del Portal de Contrataciones, no se desprende algún proceso relacionado a la construcción de una planta asfáltica, por ende, solicita sea investigado.

Primeramente, corresponde mencionar que el Departamento de Investigaciones de la Dirección Jurídica mediante **NOTA DNCP/DJ Nº6.594/21 de fecha 15 de junio del 2021**, realizó un pedido de informe a la Entidad Convocante a los efectos de clarificar lo denunciado.

Que, por su parte la Entidad Convocante no ha presentado descargo en el plazo indicado en la apertura de la investigación preliminar, por lo tanto, ha decaído su derecho de realizarlo.

Que, este Juzgado de Instrucción, analizará las denuncias de manera separada para un mejor entendimiento, primeramente, traemos a colación el Caso 269/21, y lo señalado por el denunciante, sobre la construcción de un anfiteatro evadiendo la Ley de Contrataciones Públicas y los principios generales **– ECONOMIA Y EFICIENCIA, IGUALDAD Y COMPETENCIA, TRANSPARECIA Y PUBLICIDAD–**

Según fuera expuesto en la denuncia, la obra fue adjudicada por un monto de Gs. 1640 millones a la empresa PICUA S.R.L., sin embargo, no se encuentra publicada en el Portal de Contrataciones Públicas. Con el fin de probar lo alegado se han adjuntado links donde se observa de la publicación periodística del DIARIO ABC COLOR de fecha 03 de agosto del 2020, en la Sección Espectáculos ***"VILLA ELISA PONE A PUNTO SU ANFITEATRO",*** y la imagen del anfiteatro culminado, listo para su inauguración.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Directora

Asimismo, el denunciante ha adjuntado el link que remite a https://amigocamionero.com.py/se-construye-el-anfiteatro-municipal-rafael-rojas-doria-en-la-ciudad-de-villa-elisa/ y del cual se desprende que la Municipalidad adjudicó la obra a la empresa Picuá SRL, representada por Marcelo Javier Burguez y el costo final será de G. 1.640 millones.

Al realizar una verificación del Portal de Contrataciones Públicas, y los llamados realizados por la Municipalidad de Villa Elisa se observa que la Municipalidad ha comunicado y publicado en el SIPE, el llamado para la ***"Construcción de Anfiteatro Cultural de la Cuidad de Villa Elisa" ID 365097,*** adjuntamos print de pantalla.

365097	Construccion de Anfiteatro Cultural de la Cuidad de Villa Elisa	LPN	1.704.936.801	19/07/2019	Municipalidad de Villa Elisa	No Publicado	Modificado

<< < 1 2 3 > >>

Que, considerando el plazo transcurrido desde la apertura de ofertas (19/07/2019) hasta la fecha, resulta evidente que la convocante ha tenido suficiente tiempo para evaluar las ofertas que se pudieran haber presentado; y, en consecuencia, resolver por la adjudicación de la contratación, en el caso de que la oferta que se hubiera presentado reúna las condiciones exigidas en las bases concursales, o en su defecto proceder a la declaración desierta o cancelación del procedimiento.

En efecto, en el caso en estudio, como se puede observar en el SICP, no consta comunicación alguna por parte de la convocante de una eventual cancelación y/o declaración desierta de la convocatoria (Res. DNCP N° 5695/2019, Art. 22); ni de una adjudicación (Res. DNCP N° 5695/2019, Art. 38); y, menos aún el contrato (Res. DNCP N° 5695/2019, Art. 41).

Al respecto cabe mencionar lo establecido en la Ley Orgánica Municipal N° 3966/10 que en su art. 210 expresa: *"...Las informaciones que suministren las municipalidades al Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP), serán realizadas al solo efecto de garantizar la transparencia y el acceso del público a la información y no implicarán la sujeción de las contrataciones municipales a autorizaciones o aprobaciones de la Unidad Central Normativa y Técnica del Ministerio de Hacienda (UCNT)..."* (Sic).

En ese sentido, la Ley Orgánica Municipal establece que las informaciones que suministren las municipalidades a la DNCP serán realizadas al efecto de garantizar la transparencia, asimismo, en virtud al principio de Transparencia y Publicidad establecido en la Ley Nº2051/03 –cuyo fin es asegurar el acceso a toda la información relacionada con la actividad de contratación pública–, específicamente los programas anuales de contratación, deviene imperativa la comunicación por parte de las municipalidades a la DNCP, de todo el proceso de contratación, en todas sus etapas.-

Así las cosas, atendiendo a las documentaciones probatorias remitidas por el denunciante, y a la falta de comunicación correspondiente por parte de la Convocante del procedimiento a esta Dirección Nacional, **recomendamos 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.**

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Seguidamente, pasaremos a exponer la denuncia individualizada como Caso 352/21, donde el denunciante señala que la MUNICIPALIDAD DE VILLA ELISA cuenta con una planta asfáltica, sin embargo, no se desprende del Portal la existencia de algún tipo de procedimiento de contratación para la construcción de dicha planta, y en ese sentido se solicita la correspondiente verificación.

Al efecto, el denunciante remite dos links como prueba de lo alegado, del primero se visualiza la publicación periodística del Diario CRONICA de fecha 17 de septiembre del 2017 con el siguiente encabezado ***"Villa Elisa ya tiene su propia planta asfáltica",*** y del segundo link se observa la página de Facebook de la Ciudad de Villa Elisa, con publicaciones de imágenes de la puesta en marcha de la planta asfáltica de Villa Elisa.

Al realizar una verificación del Portal de Contrataciones Públicas, y los llamados realizados por la Municipalidad de Villa Elisa se observa que la Municipalidad ha comunicado y publicado en el SIPE, el llamado para la ***"ADQUISICION DE EQUIPOS DE PLANTA ASFALTICA CON INSTALACION Y PUESTA EN MARCHA",*** adjuntamos print de pantalla.

329548	ADQUISICION DE EQUIPO DE PLANTA ASFALTICA CON INSTALACION Y PUESTA EN MARCHA	LPN	2.000.000.000	26/04/2017	Municipalidad de Villa Elisa	Publicado	Publicado	

Así las cosas, se observa que el llamado para la Planta Asfáltica, con instalación y puesta en marcha, se encuentra publicado en el Portal, sin embargo, considerando el plazo transcurrido desde la apertura de ofertas (26/04/2017) hasta la fecha, resulta evidente que la convocante ha tenido suficiente tiempo para evaluar las ofertas que se pudieran haber presentado; y, en consecuencia, resolver por la adjudicación de la contratación, en el caso de que la oferta que se hubiera presentado reúna las condiciones exigidas en las bases concursales, o en su defecto proceder a la declaración desierta o cancelación del procedimiento.

En efecto, en el caso en estudio, como se puede observar en el SICP, no consta comunicación alguna por parte de la convocante de una eventual cancelación y/o declaración desierta de la convocatoria (Res. DNCP N° 5695/2019, Art. 22); ni de una adjudicación (Res. DNCP N° 5695/2019, Art. 38); y, menos aún el contrato (Res. DNCP N° 5695/2019, Art. 41).

Al respecto cabe mencionar lo establecido en la Ley Orgánica Municipal N° 3966/10 que en su art. 210 expresa: *"Las informaciones que suministren las municipalidades al Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP), serán realizadas al solo efecto de garantizar la transparencia y el acceso del público a la información y no implicarán la sujeción de las contrataciones municipales a autorizaciones o aprobaciones de la Unidad Central Normativa y Técnica del Ministerio de Hacienda (UCNT)."* (Sic).

En ese sentido, la Ley Orgánica Municipal establece que las informaciones que suministren las municipalidades a la DNCP serán realizadas al efecto de garantizar la transparencia, asimismo, en virtud al principio de Transparencia y Publicidad

Abog. Marlene Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

establecido en la Ley Nº2051/03 –cuyo fin es asegurar el acceso a toda la información relacionada con la actividad de contratación pública–, específicamente los programas anuales de contratación, deviene imperativa la comunicación por parte de las municipalidades a la DNCP, de todo el proceso de contratación, en todas sus etapas.-

Así las cosas, atendiendo a las documentaciones probatorias remitidas por el denunciante, y ante la falta de comunicación correspondiente de los actos del procedimiento de contratación a esta Dirección Nacional por parte de la Convocante, **recomendamos 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**

No obstante, es menester traer a colación lo establecido en el Art. 2° de la Ley de Contrataciones, ***"...en las contrataciones excluidas son responsables los titulares de los organismos, entidades y municipalidades, de la aplicación de criterios que garanticen al Estado Paraguayo las mejores condiciones, conforme a los principios señalados en el Artículo 4° de la Ley de Contrataciones..."***

Se recuerda, además, que todos los actos procesales acaecidos en el marco de una compra pública deben responder a la **TRANSPARENCIA ADMINISTRATIVA:** *"...la publicidad de los actos de gobierno es un elemento esencial en la democracia, porque los gobernantes administran cosa ajena, y los administrados deben ser informados de la gestión. Por ello es tan importante la publicidad en todas las etapas de la contratación pública, tanto en las de preparación como en las de ejecución, abarcando también el control público..."*[2].

Finalmente, en base a lo precedentemente expuesto, está Dirección Jurídica recomienda la apertura de una Investigación de Oficio **ante el silencio de la Convocante y la falta de comunicación de los actos de las contrataciones realizadas por la Municipalidad de Villa Elisa**. La recomendación es 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[3] del Decreto N° 2.992/19.

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS
Jueza Instructora Dpto. Investigaciones - DNCP

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP.

[2] IV. Valores Administrativos. Pág. 288-289. Tomo I. Derecho Administrativo
[3] "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".