Misión: Promover la producción agropecuaria y forestal, el fortalecimiento de la agricultura familiar, la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza rural, ofreciendo servicios de calidad con enfoque inclusivo y territorial, respetando las características socioculturales de género, generación y en armonía con el ambiente.

DIRECCIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA Dirección de Procesos Judiciales Departamento de Sumario Administrativo y Anticorrupción	Ref. Doc. N° 51546/17

DICTAMEN D.G.A.J. N° 353 /17.-

Asunción, 20 de Diciembre de2017.-

A LA DIRECCION NACIONAL DE COORDINACIÓN Y ADMINISTRACION DE PROYECTOS:

OBJETO DEL EXPEDIENTE:

En relación a la Nota presentada por la Directora General de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP) referente a la Rendición de Cuentas de los Gastos No Reembolsables presentada por la Proveedora de Servicios Gerenciales – Administrativa para Apoyo a la Capacitación y Fortalecimiento Organizativo de la Estrategia Indígena a Comunidades y Organizaciones Indígenas de área del Proyecto – Asociación ALTER VIDA, a la Dirección General de Asesoría Jurídica, para su análisis.

CONSIDERACIONES GENERALES:

Que del análisis de los documentos remitidos se ha podido visualizar las siguientes irregularidades, que pasaremos a citar:

Punto 1. La firma de la cedula de identidad no coinciden con las firmas obrantes en la Auto factura y Constancia de no ser Contribuyente.

Punto 2. Diferencia en la cantidad de personas participantes en la localidad y la cantidad facturada.

Punto 3. Un proveedor, actualmente tiene vigente dos talonarios de factura con distintos número de timbrado : 1) TIMBRADO Nº 11874640 una factura emitida Nº 001336 por Gs 11.220.000 de fecha 30/09/2017con vigencia del 19/11/2016 al 30/11/2017 y otro TIMBRADO Nº 12188685 con vigencia del 06/06/2017 al 30/06/018 y facturas emitidas Nº 001687 y 001693 por Gs 250.000 y 400.000, respectivamente del 19/07/2017 por hospedaje, corroborada por la propietaria.

Punto 4. La factura Original N°001336 de un Proveedor Comedor El Amigo, es por un monto 11.220.000 (Gs. Once Millones doscientos veinte mil), y otra factura N° 001336, es por la suma de guaraníes 80.000 (Gs. Ochenta Mil).

Abg. Santiago Brizuela Etcheverry
Director General
Dirección General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Agricultura y Ganadería

Abg. José Duarte Segovia
Director
Dirección de P. Judiciales - DGAJ
Ministerio de Agricultura y Ganadería

Visión: Ser la institución del Estado que lidera en forma eficiente y eficaz el ámbito agrario paraguayo, para lograr que sea inclusivo y competitivo en los diferentes segmentos.

Punto 5. Las autofacturas en su mayoría, en el original, en el ítem sub total están incompletas. Sin embargo en las copias presentadas ya se encuentran llenadas.

Punto 6. Algunas facturas se encuentran con enmiendas, otras de hospedajes que actualmente ya no existen, es más nunca existió en la zona.

Punto 7. Se puede constatar que presentan facturas en concepto de alquiler por servicios que debían estar incluidos.

Punto 8. En los expedientes originales se puede constatar que ALTER VIDA utilizo las hojas de reciclaje del Proyecto, para presentar las documentaciones que respalda la rendición, específicamente los meses de Junio y Julio, del año en curso.

Punto 9. Las Constancias de No Ser Contribuyentes presentan adulteraciones en las fechas de emisiones, en vencimiento en Número de Cedula de Identidad y de personas corroboradas con el Sistema de la Sub tributación de Estado de Tributaciones

MARCO LEGAL:

- **Ley N° 1183/85 "Código Civil Paraguayo"** Capítulo VI - De los Efectos del Contrato y de su Extinción - Art. 715
- **Decreto N°6539/05**"Por el cual se dicta el Reglamento General de Timbrado y Uso de Comprobantes de Venta, Documentos Complementarios, Notas de Remisión y Comprobantes de Retención".
- **Resolución N° 2249** de fecha 29 de diciembre 2014, "Por la cual se aprueba el Manual Operativo del Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible (PRODERS)".
- **Resolución N° 2522** de fecha 12 de diciembre de 2016, "Por la cual se adjudica a la Firma ALTER VIDA Centro de Estudios y Formación para el Eco Desarrollo, el llamado "Proveedora de Servicios Gerenciales – Administrativos para apoyo a la Capacitación y Fortalecimiento Organizativo de la Estrategia Indígena a Comunidades y Organizaciones Indígenas de Área del Proyecto E.I.", se autoriza a suscribir Contrato a la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos(DINCAP) con la Firma Adjudicada y al pago correspondiente.
- **Contrato N° 21/2016,** celebrado en fecha 16 de diciembre de 2016, "Proveedora de Servicios Gerenciales/Administrativos para Apoyo a la Capacitación y Fortalecimiento Organizativo de la Estrategia Indígena a Comunidades y Organizaciones Indígenas del área del Proyecto", - **Condiciones Especiales del Contrato Numeral 29.1,Numeral 32.1.**, último párrafo.-**Condiciones Generales del Contrato en el Numeral 2, Ley Aplicable 2.1.** , num.14. Rescisión – 14.1 inc.d) ii práctica., num.32 Términos y Condiciones de Pagos. 32.1.-
- **Pliego de Bases y Condiciones Llamados, Las Especificaciones Técnicas,**- Pago por Reembolsos de Gastos.

Mc. Lorena Vieira
Abogada
Mat. C.S.J. N°

Abg. Santiago Brizuela Elizeverry
Director General
Dirección General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Agricultura y Ganadería

Abg. José Duarte Segovi
Director
Dirección de P. Judiciales - DGAJ
Ministerio de Agricultura y Ganader

Misión: Promover la producción agropecuaria y forestal, el fortalecimiento de la agricultura familiar, la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza rural, ofreciendo servicios de calidad con enfoque inclusivo y territorial, respetando las características socioculturales de género, generación y en armonía con el ambiente.

ANALISIS JURIDICO:

El Contrato N° 21/2016, celebrado en fecha 16 de diciembre de 2016, **"Proveedora de Servicios Gerenciales/ Administrativos para Apoyo a la Capacitación y Fortalecimiento Organizativo de la Estrategia Indígena a Comunidades y Organizaciones Indígenas del área del Proyecto"**, entre la Directora General de la DINCAP y el Representante Legal de la Firma ALTER VIDA, el cual establece en el Punto 1, que son partes del mismo: El Contrato, la Oferta del Proveedor de Servicios, las Condiciones Especiales de Contrato, las Condiciones Generales del Contrato, las Especificaciones Técnicas presentadas por el Proveedor de Servicios, el Calendario de Actividades/Lista de Cantidades cotizado, los Apéndices.

En las **Condiciones Especiales del Contrato Numeral 29.1** dispone que el precio del Contrato constituye la única remuneración del proveedor de servicios y no incluyen los gastos reembolsables. Para el pago de los gastos considerados como REEMBOLSABLES será contra comprobante de rendición de cuentas (facturas, recibos, planillas de asistencia y de entrega, etc., serán aceptadas las autofacturas ante la imposibilidad de obtener algún documento de control acorde a las disposiciones legales vigentes). El Proveedor de los Servicios será responsable del pago de todos los impuestos y otros tributos o gravámenes sin excepciones dentro de la República del Paraguay. Los Gastos Reembolsables son: 1. Organización de Eventos de capacitación, 2. Programas de Radio, 3. Plan de Acompañamiento de Actividades de Organizaciones y Asociaciones Indígenas, 4. Consultas Departamentales, 5. Apoyo a Gestiones Comunitarias PICI y 6. Apoyo a Gestiones del Equipo Jurídico.

Así mismo en el **Numeral 32.1.** último párrafo, establece que los gastos incurridos por el Proveedor de los servicios en concepto de gastos reembolsables según lo establecido en la cláusula 29.1., serán abonados a la cuenta del Proveedor, conforme a las siguientes documentaciones de respaldo por gastos incurridos en las actividades efectivamente realizadas: Nota de pedido y Factura Proveedor de los servicios, acompañado de: (ii) Lista de Participantes original con respectivas firmas y/u otro medio de identificación, (ii) Descripción de la actividad realizada, conforme al cronograma y plan de actividades establecidas, (iii) Aprobación de la Coordinación de la actividad realizada, conforme al cronograma y plan de actividades establecidos, (iv) Documentos inherentes al gasto realizado para cada actividad, estos documentos serán: facturas, recibos, planillas de asistencia y de entrega, ticket de pasaje, etc., serán aceptadas las autofacturas ante la imposibilidad de obtener algún documento de control acorde a las disposiciones legales vigentes...".

Abg. Santiago Brizuela Etcheverry
Director General
Dirección General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Agricultura y Ganadería

Abg. José Duarte Segovia
Director
Dirección de P. Judiciales - DGAJ
Ministerio de Agricultura y Ganadería

Visión: Ser la institución del Estado que lidera en forma eficiente y eficaz el ámbito agrario paraguayo, para lograr que sea inclusivo y competitivo en los diferentes segmentos.

De conformidad a lo establecido en las **Condiciones Generales del Contrato** en el **Numeral 2 - Ley Aplicable - 2.1.** El contrato deberá ser interpretado de acuerdo con las leyes del país del contratante, salvo lo especificado de otro modo en las Condiciones Especiales del Contrato (CEC). Y en el apartado **Condiciones Especiales del Contrato - 2.1** - *La Ley Aplicable es de la República del Paraguay.*

A continuación en el mismo documento en el **Numeral 14 - Rescisión – 14.1** - Por el Contratante dice: *"El Contratante podrá rescindir este contrato mediante una notificación escrita de rescisión del Contrato, por escrito al Proveedor de Servicios con no menos 30 días de anticipación, a ser dada después de la ocurrencia de cualquiera de los eventos especificados, en los párrafos (a) al (d) de esta Cláusula".*

También estipula en el mismo numeral 14.1, inc. d) *Si, a juicio del Contratante, el Proveedor de Servicios ha participado en prácticas corruptas o fraudulentas al competir por obtener el Contrato o durante su ejecución. (ii)- "práctica fraudulenta", significa cualquier actuación u omisión, incluyendo una tergiversación de los hechos que, astuta o descuidadamente, desorienta o intenta desorientar a otra persona, con el fin de obtener un beneficio financiero o de otra índole, o para evitar una obligación.*

Seguidamente en **el Punto F - Pagos al Proveedor de Servicios - Num.32 - Términos y Condiciones de Pagos - 32.1** – *"Los pagos se harán al Proveedor de Servicios y de acuerdo con la relación de pagos establecidas en las CEC(...), (...)cualquier otro pago deberá hacerse después de que se haya cumplido con las condiciones señaladas en las CEC (Condiciones Especiales del Contrato) para dicho pago y de que el Proveedor de Servicios haya presentado una factura al Contratante especificando el monto adeudado".*

Las Especificaciones Técnicas del Pliego de Bases y Condiciones del Llamado ***"Proveedora de Servicios Gerenciales – Administrativos para apoyo a la Capacitación y Fortalecimiento Organizativo de la Estrategia Indígena a Comunidades y Organizaciones Indígenas de Área del Proyecto E.I." – I.D. N° 317.224***, bajo la modalidad de Licitación Pública Nacional PRODERS N° 01/2016, en el marco del Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible (PRODERS), dependiente de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (DINCAP), en el ítem que hace referencia al Pago por Reembolsos de Gastos dispone: La PROVEEDORA E.I. deberá presentar sus documentaciones respaldatorias al Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible (PRODERS) para pago de reembolso a más tardar el 5 de cada mes, posterior de haber realizado el gasto. De acuerdo con el cronograma de actividades, la fecha de los gastos realizados en el mes, el mismo deberá ser a lo correspondiente a dicho mes, no se aceptarán pagos por reembolso de documentos respaldatorios con fechas posteriores al mes de la rendición.

Abg. Santiago Brizuela Etcheverry
Director General
Dirección General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Agricultura y Ganadería

Abg. José Duarte Segovia
Director
Dirección de P. Judiciales - DGAJ
Ministerio de Agricultura y Ganadería

Para el PAGO DE GASTOS REEMBOLSABLES la PROVEEDORA E.I. deberá presentar: Nota de pedido de pago dirigido al Coordinador General del PRODERS, IVA mes anterior a la fecha de presentación de la factura autenticado por la PROVEEDORA E.I., Certificado de Cumplimiento Tributario (CCT) autenticado por la PROVEEDORA E.I., copia de la Orden de Servicio, la factura original y documentaciones respaldatorias al desembolso del mes. La FACTURA deberá presentar con el pedido correspondiente al mes del gasto de rendición."

Irregularidades detectadas:

Conforme al análisis realizado sobre las documentaciones remitidas a esta Dirección General, pueden observarse las siguientes irregularidades:

Punto 1. Las firmas obrantes en la Autofactura y Constancia de no ser Contribuyente,nocoinciden conla firma de la Cédula de Identidad del Señor CatalinoPenayo Flores.

Punto 2. Diferencia en la cantidad de personas participantes en la capacitación en aspectos jurídicos, legales y ambientales, realizada en la localidad(San Juan Nepomuceno – Departamento de Caazapá) y la cantidad facturada.

En las Condiciones Especiales del Contrato, en el punto 29.1, 32.1 establece como requisito para el pago la presentación de lista de participantes debidamente firmadas, además autoriza la utilización de la Autofactura, conforme a la legislación vigente. Si bien cumplieron con estos requisitos los mismos no son congruentes entre sí. Como ejemplo: en uno de los casos visualizados, la cantidad de personas que firman la Planilla de Gastos de traslado es de 73 personas y la factura fue emitida por 100 personas.

Punto 3. El proveedor "Comedor El Amigo", actualmente tiene dos talonarios de factura con distintos número de timbrado: Ejemplo 1) TIMBRADO Nº 11874640 con vigencia del 19/11/2016 al 30/11/2017, en la cual se ha emitido la factura Nº 001336 por Gs 11.220.000 en fecha 30/09/2017, y otro TIMBRADO Nº 12188685 con vigencia del 06/06/2017 al 30/06/2018 y facturas emitidas Nº 001687 y 001693 por Gs 250.000 y 400.000, respectivamente del 19/07/2017 por hospedaje, corroborada por la propietaria. Presumiblemente el TIMBRADO Nº 12188685, no está autorizada por la SET.

Punto 4. La factura Original N°001336del Proveedor "Comedor El Amigo", fue emitida por un monto 11.220.000 (GuaraníesOnce Millones doscientos veinte mil), sin embargo según consulta telefónica a la propietaria Obdulia Talavera de Franco, la factura N° 001336, es por la suma de guaraníes 80.000 (Gs. Ochenta Mil), lo cual hace presumir la falsedad del contenido de la factura presentada por el proveedor o en su defecto la existencia de dos facturas con misma numeración y timbrado.

Punto 5. Las autofacturas, en su mayoría, en el original, en el ítem sub total están incompletas. Sin embargo en las copias presentadas ya se encuentran llenadas.

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA – REPUBLICA DEL PARAGUAY – DIRECCIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Abg. Santiago Bazuela Etcheverry
Director General
Dirección General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Agricultura y Ganadería

Abg. José Duarte Segovia
Director
Dirección de P. Judiciales - DGAJ
Ministerio de Agricultura y Ganadería

A simple vistase puede constatar, verificando el original de la factura y la copia presentada al Proyecto que las mismas fueron sobreescritas o adulteradas. Ejemplo de Auto factura N° 001-001-0013828.

Punto 6. Algunas facturas emitidas por hospedajes, se encuentran con enmiendas.

Se hace mención que presumiblemente, los hospedajes ya no existen en la actualidad o presumiblemente nunca existieron

A simple vista, puede notarse que las facturas fueron enmendadas. Como ejemplo: AutoFactura N° 001-001-0011774.

Según referencia de los lugareños de la zona el Comercial Nueva Estrella, ubicada en Yby Ya'u - Departamento de Concepción, cerró hace aproximadamente hace cuatro años.

Punto 7. Las Constancias de No Ser Contribuyentes presentan adulteraciones en las fechas de emisiones, en vencimientos, en Números de Cédulas de Identidad y de personas, corroboradas con el Sistema de la Sub Secretaría de Estado de Tributación.

La validez del mismo se encuentra adulterada, esto verificado en el Sistema de Gestión Tributaria de la Sub Secretaría de Estado de Tributación.

La fecha de emisión se encuentra con un papel donde dice: Fecha 22/06/2017, siendo el original 22/09/2017, coincidiendo con la fecha de impresión.

En la constancia de No ser Contribuyente, figura un número de cédula o identificador, perteneciente según verificaciones en el Sistema de Gestión Tributaria de la SET, a otra persona,no a la que hace mención el documento.

Ante estas irregularidades detectadas en las documentaciones de Rendición de Cuenta se puede colegir la existencia de prácticas fraudulentas consistentes en la presentación de documentos falsos o de contenido falso, como así también documentaciones que no se ajustan a la realidad y que avalan supuestos gastos realizados en el marco del Proyecto de "Apoyo a la Capacitación y Fortalecimiento Organizativo de la Estrategia Indígena a Comunidades y Organizaciones Indígenas" para su reembolso.

Ante estos extremos, se sugiere la recisión del Contrato N° 21/2016, de conformidad a lo establecido en el Apartado de las Condiciones Especiales,específicamente en la Clausula 14.1 inc.d) dispone que,*si a juicio del Contratante, el Proveedor de Servicios ha participado en prácticas corruptas o fraudulentas al competir por obtener el Contrato o durante su ejecución.,(ii)- "práctica fraudulenta", significa cualquier actuación u omisión, incluyendo una tergiversación de los hechos que, astuta o descuidadamente, desorienta o intenta desorientar a otra persona, con el fin de obtener un beneficio financiero o de otra índole, o para evitar una obligación*, en concordancia con el punto F. Pagos al Proveedor de Servicios., num.32 Términos y Condiciones de Pagos. 32.1 *Los pagos se harán al Proveedor de Servicios y de acuerdo con la relación de pagos establecidas en las CEC (...), (...)Cualquier otro pago deberá hacerse después de que se cumplió con las condiciones señaladas en las CEC.*

Ma. Lourdes Vielda Rodríguez
Abogada
Mat. C.S.J. N° 13.3[illegible]

Abg. Santiago Brizuela Etcheverry
Director General
Dirección General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Agricultura y Ganadería

Abg. José Duarte Segovia
Director
Dirección de P. Judiciales - DGAJ
Ministerio de Agricultura y Ganadería

Misión: Promover la producción agropecuaria y forestal, el fortalecimiento de la agricultura familiar, la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza rural, ofreciendo servicios de calidad con enfoque inclusivo y territorial, respetando las características socioculturales de género, generación y en armonía con el ambiente.

(Condiciones Especiales del Contrato) para dicho pago, y de que el Proveedor de Servicios haya presentado una factura al Contratante especificando el monto adeudado.

Por otro lado, en cuanto al pago de los servicios realizados, el Punto 14.4. de las Condiciones Generales del Contrato dispone: "Pago al Rescindirse el Contrato: Al rescindirse este Contrato conforme a lo estipulado en las Cláusulas 14.1 o 14.2, el Contratante efectuará los siguientes pagos al Proveedor de Servicios: (a) Las remuneraciones previstas en la Cláusula 29 de estas CGC (Condiciones Generales del Contrato), por concepto de la fecha de entrada en vigor de la rescisión; (b) Salvo en el caso de rescisión conforme a los párrafos (a), (b), (d) del Numeral 14.1 de las CGC (Condiciones Generales del Contrato), el reembolso de cualquier gasto razonable inherente a la rescisión expedita y ordenada del Contrato, incluidos los gastos de viaje de regreso del Personal. Ante estas irregularidades, ésta Dirección General sugiere no realizar el pago en ningún concepto, teniendo en cuenta que las mismas deberán ser puestas a conocimiento del Ministerio Público, a los efectos de la investigación pertinente, conforme al Art. 286 del Código Procesal Penal y serán los peritos especializados quienes podrán determinar la veracidad o no de los documentos presentados, para posteriormente efectuarse los reeembolsos que correspondan.

CONCLUSIÓN:

En virtud a todo lo expuesto, a las documentaciones obrantes en el expediente y a la normativa vigente que rige a la materia, esta Dirección General de Asesoría Jurídica, sugiere la recisión del Contrato N° 21/16 suscripto entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y ALTER VIDA, Resolución Ministerial mediante.

Por su parte, es obligación del Ministerio de Agricultura y Ganadería, formular denuncia ante el Ministerio Publico, por la posible existencia de hechos punibles contra la prueba documental y contra el patrimonio, a fin de que se proceda a la investigación correspondiente.

Es Dictamen.-

Abg. Ma. Lourdes Viera Silva
Jefa Dpto. Sum. Administrativo y Anticorrupción.

Abg. José A. Duarte Segovia
Director de Procesos Judiciales
Dirección General de Asesoría Jurídica

Abg. Santiago J. Brizuela E.
Director General
Dirección General de Asesoría Jurídica.

Visión: Ser la institución del Estado que lidera en forma eficiente y eficaz el ámbito agrario paraguayo, para lograr que sea inclusivo y competitivo en los diferentes segmentos.