DNCP/DJ N° 803/11 **Caso N° 1418**

Asunción, 20 de abril de 2011

INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SURGIDA A PARTIR DE DENUNCIA RECIBIDA A TRAVÉS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE DENUNCIAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE, REFERIDA A LA CONTRATACIÓN DIRECTA PARA LA "ADQUISICIÓN DE SOBRES DE SEGURIDAD EMS" CONVOCADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CORREOS DEL PARAGUAY ID: 188824.----------

La presente investigación preliminar fue iniciada por esta Dirección Jurídica, a partir de la denuncia recibida por el Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas; y la identidad del denunciante se encuentra protegida conforme a lo establecido en la **Convención Interamericana contra la Corrupción**, suscrita el 29 de marzo de 1996, en Caracas – Venezuela, aprobada por nuestro país por Ley N° 977/96.----------

La denuncia expresaba: *"Que, el citado llamado a contratación directa, tal como su nombre lo dice, fue para la compra de "SOBRES DE SEGURIDAD" para el Servicio de Correo Rápido de la Dirección General de Correos, denominado "EMS", que según las Especificaciones Técnicas del llamado, los productos deben ser de la siguiente calidad: "Bolsas de Seguridad de Plástico con Código de Barra para el Servicio de EMS (Servicio de EMS Internacional). Medida 310 x 410 MM. Sobres: Filme de Polietileno con Cerramiento de Seguridad de Plástico, Polietileno de Alta Densidad y Baja Densidad. Densidad Media: 0,098 +- 0,02 G/CM3. Alta Rigidez Impresión a ambos Lados en Colores Costura Termo Soldado (Según Muestra)". Que, al citado llamado se presentaron tres empresas: 1) LIPAR de Ulises Levrand (ofertó la suma de Gs. 66.000.000); 2) WINNER S.R.L. (ofertó la suma de Gs. 77.775.000); y, 3) SERVIFULL S.R.L. (ofertó la suma de Gs. 88.500.000). Que, según el Acta de Evaluación Nº 18/2010, en el punto 4. inc. a), el Comité de Evaluación de Ofertas de la Unidad Operativa de Contratación (UOC) del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, al realizar el análisis de las propuestas económicas presentadas por los oferentes, menciona: "..... y se observa que el producto ofrecido por la empresa LIPAR de Ulises Gustavo Levrand ES DE PROCEDENCIA NACIONAL, no así los productos ofrecidos por las empresas SERVIFULL S.R.L. y WINNER S.R.L., los cuales son de procedencia brasilera, por tanto es aplicable lo establecido en el Anexo 1 – Item 27 del Pliego de Bases y Condiciones, que dice: "De acuerdo a las disposiciones establecidas en el artículo 2º del Decreto Nº 1.607/09 "MECANISMOS DE APOYO A LA PRODUCCION Y EMPLEO NACIONAL.....". El porcentaje de márgenes de recargo de los productos importados será del 15% con relación a los productos de igual naturaleza que sean nacionales", de acuerdo a lo expuesto se observan las siguientes cotizaciones en con recargo correspondiente:.....1) LIPAR de Ulises G. Levrand Gs. 66.000.000; 2)*

Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP

WINNER S.R.L. Gs. 89.441.250; y 3) SERVIFULL S.R.L. Gs. 101.775.000.....". Que, estas consideraciones de la UOC han sido las determinantes para que finalmente se adjudique a la empresa "LIPAR de Ulises G. Levrand" la Contratación Directa de los sobres de seguridad ya mencionados, sin embargo, ***la presente denuncia radica principalmente en el hecho de que la empresa beneficiada con la adjudicación, ha ofertado sobres de seguridad DE PROCEDENCIA NACIONAL, producto que NO SE FABRICA EN EL PARAGUAY, habida cuenta que se trata de un producto que posee una alta tecnología en su fabricación que en nuestro país no existe, por lo que estamos ante un posible fraude*** *que por esta vía vengo a denunciar a fin de que la Dirección General de Contrataciones Públicas intervenga a través de la Auditoría General, para verificar la existencia o no de las irregularidades que hoy vengo a denunciar. Que, en efecto, el Art. 70 de la Ley Nº 2051/03 establece: "FACULTADES DE VERIFICACION: La Auditoría General que corresponda podrá verificar en cualquier tiempo, que las adquisiciones, locaciones, servicios y obras públicas se realicen conforme a lo establecido en esta ley y en las demás disposiciones jurídicas aplicables. De la misma manera, podrá realizar las visitas e inspecciones que estime pertinentes a las Unidades Operativas de Contratación (UOC), e igualmente podrá solicitar a los funcionarios y empleados públicos y a los proveedores y contratistas que participen de ellas, todos los datos e informes relacionados con los actos de que se trate. Los funcionarios y empleados públicos que nieguen información serán sancionados con penalidades prescriptas para los casos de falta grave. El ejercicio de las facultades de verificación de la Auditoría General de que se trate, será sin perjuicio de la competencia de la Contraloría General de la República.". Que, así mismo, el Art. 71 del mismo cuerpo legal reza: "CONSTATACIÓN DE LA CALIDAD. La Auditoría General que corresponda podrá verificar la calidad de los bienes a través de los laboratorios, instituciones educativas y de investigación o con las personas que determine, pudiendo ser también aquellos con los que cuente la Unidad Operativa de Contratación (UOC) de que se trate. El resultado de las comprobaciones se hará constar en un dictamen que será firmado por quien haya hecho la comprobación, así como por el proveedor o el contratista y el representante de la Contratante, si hubieren intervenido. La falta de firma del proveedor o contratista no invalidará dicho dictamen.". SEÑOR DIRECTOR: Que, como bien lo dicen ambas normas legales citadas precedentemente, la AUDITORIA GENERAL de la Dirección a su cargo, debe tomar cartas en esta denuncia que formalmente lo radico, a fin de evitar que una institución del Estado se vea defraudada en su buena fe, al haber confiado la adjudicación de la compra directa de sobres de seguridad a una empresa que ofrece productos supuestamente nacionales, cuando en toda Sudamérica sólo en Brasil, Colombia y Argentina existen empresas capaces de fabricar ese tipo de productos, no existiendo en todo el territorio nacional empresa alguna que fabrique ni tan siquiera similares productos con la tecnología que exigen las Especificaciones Técnicas del Pliego de Bases y Condiciones establecido para el citado Llamado de Compra Directa del MOPC, por lo que podríamos estar ante la flagrante comisión de*

Abog. Isabel Caceace
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP

los hechos punibles de ESTAFA, LESION DE CONFIANZA y PRODUCCION DE DOCUMENTOS DE CONTENIDO FALSO, previstos y penados por el Código Penal, además de no existir conformidad de la oferta con el Pliego de Bases y Condiciones, violándose lo dispuesto por el Art. 58 del Decreto Reglamentario Nº 21909/03. POR TANTO, en base a lo expuesto precedentemente, solicito de la Dirección a su digno cargo, se sirva derivar la presente denuncia a la Auditoría General de la Dirección de Contrataciones Públicas y ordene la iniciación de una investigación en el marco de las previsiones de los Arts. 70 y 71 de la Ley Nº 2051/03, hasta el total esclarecimiento de las posibles irregularidades que se han cometido (en el caso de haberse concretado la entrega de los productos) o que se estarían por cometer en el marco del Llamado a Contratación Directa Nº 09/2010 – Adquisición de Sobres de Seguridad EMS para la Dirección de Correos" del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. Como ciudadano paraguayo, exijo se aclaren los hechos denunciados en la presente y así mismo, exijo una respuesta concreta en la brevedad, para lo cual he consignado mis datos personales, mi dirección y teléfonos en el acápite del presente escrito. Atentamente" (sic).----------

En atención a lo expuesto, este Juzgado de Instrucción corrió traslado a la Unidad Operativa de Contrataciones de la Dirección Nacional de Correos del Paraguay por NOTA DNCP Nº 2984/10, en fecha 25 de noviembre, solicitando clarifiquen lo denunciado y remitan la documentación que consideren pertinente.----------

Por consiguiente, el 1º de diciembre de 2010, a través de la NOTA Nº 45/10/UOC la DINACOPA informa que el oferente adjudicado ha solicitado una prórroga para la entrega del bien, anexando copia de la mencionada Nota. Y remiten el expediente completo foliado del 1 al 190.----------

En la misma línea, por NOTA DNCP Nº 330/10 de fecha 27 de diciembre, corrimos traslado a la firma LIPAR de Ulises Levrand, solicitando remitan un informe respecto a lo denunciado e indiquen el estado en que se encuentra el Contrato, anexando la documentación que consideren pertinente.----------

En este sentido, en fecha 3 de enero de 2011, se presenta el Sr. Gustavo Ulises Levrand Paira a través de NOTA recibida por mesa de entrada como expediente DNCP Nº 000011, que entre otras cosas expresa: "...*CASO DE FUERZA MAYOR: Cabe señalar que a la fecha el equipo (máquina) encargado de efectuar la matriz en el sistema de seguridad del plástico inyectado no ha podido entrar en funcionamiento y su imposibilidad de ser reemplazado inmediatamente debido a que solamente podría ser importado dicho repuesto a través del Fabricante en el exterior y el tiempo en contar con dicho repuesto demoraría muchos días más de lo previsto, lo que representaría una demora también para la fabricación y entrega de las bolsas... En este sentido nos imposibilitamos de poder hacer entrega de los productos pedidos, cuya opción sería importar las bolsas de Seguridad de*

Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP

Plásticos con las características ofertadas provenientes de otros países. De esta manera si estaríamos incumpliendo en las especificaciones técnicas ya que sería este producto de procedencia importada y no nacional como habíamos ofertado... Sin embargo no está en nuestra intención perjudicar a los demás oferentes que han presentado sus ofertas conforme a las especificaciones técnicas presentadas por cada uno de ellos, y ante la imposibilidad de dar cumplimiento a la provisión...consideramos pertinente que la misma sea adjudicada a la segunda mejor oferta a fin de no ocasionar nuevos retrasos en la entrega del producto ofertado... manifestamos que no existe ningún contrato suscripto en razón de ser una Contratación Directa...".----------

En este sentido, en fecha 1 de febrero de 2011, este Juzgado a través de la NOTA DNCP/DJ Nº 201/11 remitida a la UOC de la entidad Convocante, expresa que: ... en referencia al retiro de la oferta de la empresa adjudicada, solicitamos informen al respecto e indiquen el estado en que se encuentra el proceso.----------

Teniendo en cuenta lo mencionado precedentemente, la UOC de la Dirección Nacional de Correos a través de la Nota Nº 16/UOC/DINACOPA informa que: "...el expediente conteniendo todos los antecedentes de la contratación, fue remitido a la Dirección de Asesoría Jurídica de la DINACOPA, según MEMORANDUM Nº 348/UOC/2010, de fecha 16/12/2010, solicitando la emisión de un Dictamen sobre el referido llamado. En fecha 4 de enero, el Director Jurídico dictaminó que el expediente sea remitido a la UOC del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. Se adjunta copia del Dictamen. Esta Unidad Operativa queda en espera del Dictamen de la UOC del MOPC para proseguir con los trámites respectivos.----------

En atención a lo mencionado precedentemente, esta Dirección, en fecha 9 de febrero del corriente, por Nota DNCP/DJ Nº 253/11 dirigida a la Unidad Operativa de Contrataciones del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, solicita remitan un informe con referencia al presente caso e indiquen el estado en que se encuentra dicho proceso.----------

Por consiguiente, la UOC del citado Ministerio, por Nota UOC Nº 282/2011 recibida por mesa de entrada como expediente DNCP Nº 1341 de fecha 10 de febrero, expresa entre otras cosas que: *"...el expediente se encuentra en la Dirección de Asuntos Jurídicos a fin de resolver sobre el pedido de rescisión del Contrato por causa imputable a la firma adjudicada...".*----------

En razón a lo mencionado anteriormente, este Juzgado remitió la Nota DNCP/DJ Nº 481/11 el 11 de marzo, a la Unidad Operativa de Contrataciones del MOPC a fin de que informen sobre el estado del proceso.----------

Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP

En fecha 16 de marzo, por Nota UOC Nº 668/2011 el Ministerio de Obras Públicas y comunicaciones expresa que: *"...Atendiendo la recomendación realizada por la Dirección de Asuntos Jurídicos, por resolución ministerial Nº 292 del 24 de febrero de 2011 se resuelve: Art. 1º Dejar sin efecto la Resolución Nº 1544 del 14 de julio de 2010 por la cual se aprueba la adjudicación a favor de la empresa LIPAR de Ulises Levrand, del llamado a Contratación Directa Nº 09/2010 – Adquisición de Sobres de Seguridad EMS para la Dirección de Correos, por un monto de guaraníes sesenta y seis millones (Gs. 66.000.000.-) IVA Incluido, y por tanto dejar sin efecto además la Orden de Compra Nº 24/2010, suscrita en el marco del proceso de contratación mencionado... La referida resolución fue puesta a conocimiento de la Dirección Nacional de Correo Paraguayo por Nota UOC /MOPC Nº 665/2011 de fecha 16 de marzo de 2011... Resulta importante destacar que por Nota Nº 665/2011 se recomienda a la DINACOPA la cancelación del llamado de referencia...".*----------

Por consiguiente, esta Dirección a través de la Nota DNCP/DJ Nº 598/11 de fecha 24 de marzo ha solicitado a la Unidad Operativa responsable del expediente en estudio, en este caso la DINACOPA remita un informe detallado y se pronuncie con respecto a lo trascripto precedentemente.----------

En este sentido, la DINACOPA por Nota Nº 74/UOC/DINACOPA del 29 de marzo, entre otras cosas menciona que: *"...la Dirección de Correos no realizó ningún pago a la empresa adjudicada...solicita a la DNCP que adopte las medidas pertinentes al caso dentro del ámbito de su competencia, considerando que el incumplimiento de contrato por parte del proveedor, ha causado un enorme perjuicio a la Institución al dejar de proveer el bien adjudicado considerado una herramienta indispensable para el funcionamiento de la DINACOPA.*----------

Con relación a lo expresado anteriormente por la Dirección de Correos, este Juzgado de Instrucción, a través de la Nota DNCP/DJ Nº 659/11 del 31 de marzo de 2011, solicita a la DINACOPA que se expida sobre las medidas adoptadas en relación al presente caso, adjuntando los documentos correspondientes, a fin de actualizar el estado del proceso en el Portal de la Dirección de Contrataciones Públicas.----------

Razón por la cual, la Unidad Operativa de Contrataciones de la Dirección de Correos, en fecha 7 de abril, por Nota Nº 83/UOC/DINACOPA dirigida a la Dirección de Normas y Control de la DNCP, con copia a la Dirección Jurídica, establece que: *"...la Dirección Nacional de Correos del Paraguay ha dictado la Resolución Nº 253/11/DGC/SG/UOC de fecha 6 de abril, Por la cual se ratifica la Resolución Nº 292 del MOPC Que deja sin efecto la Resolución Nº 1544 del 14 de Julio de 2010 que aprueba la adjudicación a favor de la empresa LIPAR de Ulises Levrand, del llamado a Contratación Directa Nº 09/2010 – Adquisición de Sobres de Seguridad EMS para la Dirección de Correos. Se adjunta copia de la Resolución. Por tanto, la*

Abog. Isabel Cacace
Dirección Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP

UOC de la DINACOPA se abocará a la realización efectiva de la cancelación de la Adjudicación en el SICP.----------

A partir del análisis de las justificaciones y la documentación remitida y agregada al expediente, esta Dirección Jurídica considera oportuno realizar las siguientes manifestaciones:

Teniendo en cuenta los antecedentes del caso, y sin que la firma LIPAR haya probado que efectivamente se fabrique en el país dichos sobres, existen, en consecuencia, méritos suficientes para iniciar un sumario administrativo a la citada firma, a fin de que se pueda determinar si obró con dolo o mala fe al momento de presentarse a una contratación directa para la provisión de un servicio que no estaba capacitado para cumplir conforme las reglas y requisitos exigidos en el pliego de bases y condiciones del proceso que nos ocupa, y al enmarcarse su conducta en una de las causales previstas en el Artículo 72° de la Ley N° 2051/03 —modificado por la Ley Nº 3439/07—, específicamente en el inciso c).----------

Resulta pertinente señalar que la empresa LIPAR no puede alegar el desconocimiento de la ley, al momento de su participación en el presente procedimiento de contratación.----------

Recordemos lo que expresa la citada disposición legal: *"La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) podrá inhabilitar temporalmente a proveedores y contratistas..., para participar en procedimientos de contratación o celebrar contratos regulados por esta ley, cuando ocurra alguno de los supuestos siguientes:...c) proveedores o contratistas que proporcionen información falsa o que* ***actúen con dolo o mala fe en algún procedimiento de contratación****, en la celebración del contrato o durante su vigencia, o bien, en la presentación o descargo de un procedimiento de conciliación o de una inconformidad...".*----------

En relación a la mala fe que se le podría imputar a la empresa LIPAR de Ulises Levrand, dentro del procedimiento de contratación de referencia, observamos que en el Artículo 372º del Código Civil Paraguayo se establece que los derechos deben ser ejercidos de buena fe; lo que no se observa al momento de que la empresa LIPAR solicita por medio de Notas varias retrasar el plazo de entrega del bien o servicio pactado, y que luego a través de una denuncia que genera la apertura de éste procedimiento de investigación preliminar, hemos recibido la notificación expresa de que dicha empresa finalmente retira su oferta, alegando que no podrá cumplir con lo acordado por caso de fuerza mayor, sin dar mayores detalles de lo sucedido. Acto que genera notables consecuencias negativas tanto para la entidad Convocante así como para terceros involucrados y/o interesados en el presente proceso, puesto que a la fecha la DINACOPA ha debido iniciar un nuevo llamado.---

Recordamos a la Dirección Nacional de Correos del Paraguay, ponerse en contacto con la Dirección de Normas y Control de esta Institución, a fin de finiquitar el presente caso por la

Abog. Isabel Cacad
Dirección Jurídica - DNCP

Abog. Gabriel Solalinde
Director Jurídico - DNCP

vía pertinente y levantar el estado de "adjudicación" publicado en el Portal de Contrataciones, actualizando el mismo como corresponde, aguardamos la documentación citada precedentemente.----------

Por todo lo manifestado, se recomienda iniciar sumario administrativo a la empresa LIPAR de Ulises Levrand; dicho esto, esta Dirección Jurídica da por finalizada la presente investigación.----------

Abog. SABEL CACACE
Dirección Jurídica

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. GABRIEL SOLALINDE
Director Jurídico