Dictamen DNCP/DJ N° 2.900/22

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	05/04/2022
ID:	405234
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	*"ADQUISICIÓN DE ÓMNIBUS URBANO ELÉCTRICO-PLURIANUAL"*
Entidad Convocante:	Municipalidad de Villa Elisa
Denunciante:	Protección al denunciante – Publicación Periodística ABC COLOR / Caso 62; 64 y 77/22
Tema General:	Adjudicación.
Tema Específico:	Falta de Comunicación.

RESULTADO

1. Disponer el cierre de la investigación preliminar Caso 62; 64 y 77/22.

2. Comunicar a quienes corresponda y cumplida archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

De las denuncias acumuladas al procedimiento se desprende las supuestas irregularidades en cuanto a la falta de comunicación de la adjudicación para la adquisición de ómnibus urbanos eléctricos realizado por la Municipalidad de Villa Elisa.

La denuncia individualizada como Caso 62/22 manifiesta, que el Municipio ha planificado la contratación de dos ómnibus eléctricos urbanos, sin embargo, la misma no ha realizado la etapa de la convocatoria tal como lo establece la Ley 2051/03, para favorecer la participación de los proveedores y transparentar el proceso de presentación de ofertas, evaluación y luego la adjudicación.

Que, fue acumulada a la principal, la denuncia individualizada como Caso 64/22, que menciona en los medios de prensa fue publicada la contratación referida, sin ningún control de los procesos por el órgano contralor DNCP, que el procedimiento no se encuentra publicado en el SICP. Asimismo, solicita la denunciante información de ¿cómo se realizó el proceso? y ¿qué marco legal fue utilizado?

Además, fue acumulada a las denuncias, la publicación periodística ABC COLOR, individualizada en el STJE como Caso 77/22, la cual señala que la DNCP anuló la apertura de sobres, para la contratación de buses eléctricos.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

La publicación periodística menciona, que el proyecto de implementar buses eléctricos en la ciudad de Villa Elisa, se encontraba avanzado, y que en fecha 25 de febrero del 2022, se ha realizado la apertura de sobres. Sin embargo, la DNCP anuló la apertura de sobres, porque objetó la póliza de seguro.

Continua la nota, que en febrero pasado se adjudicó a la empresa CATHAY S.A. del grupo Timbo, representado por el gerente comercial, Ingeniero Ever Mazier, pero ahora la adjudicación quedó anulada.

La Convocante por su parte manifiesta, que el proceso se encuentra en etapa inicial de convocatoria a la espera de su publicación en el SICP, que ha subsanado las observaciones realizadas en la primera retención, y posterior se solicitó la verificación. En fecha 08 de marzo del 2022 nuevamente el llamado es retenido por observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control, y luego fecha 13 de marzo del corriente se procede a solicitar la verificación nuevamente.

Del SICP se puede observar, que la Municipalidad de Villa Elisa ha comunicado a la DNCP el llamado en cuestión y solicitado la difusión en fecha 31 de enero del 2022. Sin embargo, ha contado con varias observaciones por parte de la Dirección de Normas y Control, lo cual conllevo a la retención y no publicación del mismo. Que, recién en fecha 18 de marzo del 2022, la Convocante ha regularizado las documentaciones requeridas por la DNCP, y el llamado fue publicado en fecha 23 de marzo del 2022.

Ahora bien, la firma CATHAY S.A. del GRUPO TIMBO indica que hizo entrega al municipio de un presupuesto del producto de interés (BUS ELÉCTRICO MARCA ZHONG TONG) con periodo de validez del presupuesto de 150 días considerando los costos de fletes internacionales que se encuentra muy inestables, siendo el mismo un procedimiento habitual cuando se solicita cotización de un producto. ***–consta en el SICP, antecedentes documentales (Estimación de Costos)–***

En este sentido, de las manifestaciones de ambas partes, como la remisión de los antecedentes documentales por parte de la Convocante, observamos que documentalmente ha dado seguimiento a los lineamientos establecidos en la normativa legal vigente, ha realizado la comunicación del llamado, ha subsanado las observaciones realizadas por la Direccion de Normas y Control, y actualmente el llamado se encuentra en estado publicado, por ende esta Dirección Jurídica no opone reparos al actuar de la Convocante.

Aclaramos al denunciante que, si bien solicita que esta Dirección Nacional investigue hechos supuestamente irregulares, no ha aportado ningún elemento y/o prueba de convicción respecto a algún tipo de irregularidad en el proceso

Abg. Ma. Eugenia Otazú
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Maureen Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

licitatorio, visto que se ha limitado a señalar cuestiones que no pueden respaldarse documentalmente. **(Art. 121, Decreto Reglamentario N° 2.992/19).**

En razón a todo lo expuesto, corresponde ordenar el cierre de los **Casos N° 62; 64 y 77/22**, en virtud a lo dispuesto en el art. 147 del Decreto N°2.992/19, **solo en la medida de lo analizado y aclarado en el presente dictamen**.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

CATHAY S.A.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

La denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas con Protección al Denunciante en fecha 28 de febrero del 2022 e individualizada como Caso 62/22 refiere lo siguiente:

"...La Municipalidad de Villa Elisa ha planificado la compra de dos ómnibus urbanos eléctricos, la planificación tiene el ID 405234. La irregularidad denunciada es que la Municipalidad de Villa Elisa no ha realizado la etapa de convocatoria tal como establece la Ley 2051 de Contratación Pública, que establece que las convocatorias deben publicarse en el Portal de la DNCP para favorecer la participación de los proveedores y transparentar el proceso de presentación de ofertas, evaluación y luego la adjudicación...".

Se acumula a la denuncia principal, la denuncia ingresada través del Módulo de Investigaciones Electrónicas con Protección al Denunciante en fecha 01 de marzo del 2022 e individualizada como Caso 64/22 y refiere lo siguiente:

"...A razón de que en los medios de prensa se publicó este sistema de compra que ya realizo la municipalidad de villa Elisa de los buses eléctricos, en donde sigue presumiendo la realización de procesos sin control alguno del órgano contralor DNCP, ya que no está publicado en el SICP, es increíble que nadie haga nada, es un mal ejemplo para todas las instituciones del país. -

https://www.instagram.com/tv/CahhpWKARVm/?utm_medium=copy_link

¿Solicito información de cómo se realiza el proceso? ¿qué marco legal es utilizado? ya me imagino, este siendo gobernador que nos esperaría. -

Una vergüenza, mientras todos los entes están sometidos a trámites administrativos engorrosos y el goza de buena salud administrativa, es decir trata de hacer bien los procesos administrativos sos perseguido y si no lo haces te tomas

Abog. Magdalena Melina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Lopez
Directora
Dirección Jurídica DNCP

el tupe de publicar y los periodistas ni caso ni preguntan qué ID es el proceso ni que marco legal es utilizado para realizar la compra. -

Y como último fue acumulada, la Publicación Periodística ABC COLOR del 14 de marzo del 2022, y fue individualizada como Caso 77/22 en el STJE, y la misma refiere:

"...DNCP anuló apertura de sobres para buses eléctricos en Villa Elisa. La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) anuló la apertura de sobres para la contratación de buses eléctricos. La principal traba se produce en la póliza de seguro. El intendente, Ricardo Estigarribia (PLRA), lamentó la anulación, y espera allanar el camino para poder llegar al objetivo.

El proyecto de implementar buses eléctricos en el distrito de Villa Elisa, estaba bastante avanzado. Incluso el 25 de febrero la comuna, administrada por Ricardo Estigarribia, (liberal llanista), realizó la apertura de sobres. "Contrataciones anuló la apertura de sobres, porque objetó la póliza de seguro. El ente exige 180 días y la empresa presentó 150 días, pero vamos a hacer la adenda correspondiente para poder avanzar y concretar este proyecto tan importante para nuestro municipio. Porque queremos un transporte municipal interno 100 % eléctrico", expresó el jefe comunal. En febrero pasado se adjudicó a la empresa Cathay S.A del grupo Timbo, representado por el gerente comercial, ingeniero Ever Mazier, pero ahora la adjudicación quedó anulada. Se espera la presentación de las modificaciones en dos semanas.

Estigarribia indicó que la idea de implementar el sistema de en la ciudad, es con el fin de paliar la falta de transporte en la zona. Situación que se arrastra desde hace tiempo.

Otro de los factores que motivan este proyecto, es la de iniciar el proceso de modernización de la ciudad de Villa Elisa, aprovechando la tecnología y también lo que produce el Paraguay en abundancia, como lo es, la energía eléctrica. En este contexto la administración municipal buscar acceder a una tarifa especial para reducir más los costos.

"Vamos a hablar y buscar un convenio con la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) para una tarifa especial, y así abaratar más los costos, porque con este proyecto se beneficiará a toda una ciudad, expresó Estigarribia.

Primer municipio del país en contar con transporte eléctrico.

El distrito de Villa Elisa se posicionaría en ser el primero en todo el país por contar con buses eléctricos y así buscar reducir la contaminación del medio ambiente. La comuna espera el apoyo de la ciudadanía para concretar el proyecto. "La comuna villaeliseña tiene prevista la adquisición de dos buses eléctricos cero kilómetros, con la estación de recarga,

Abg. Mauricio Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ana Magdalena Gómez
Director
Dirección Jurídica - DNCP

que al ser 100 % eléctrico, serán de muy baja emisión de gases y muy silenciosos. Con esto se reducirá la contaminación al medio ambiente y también la polución sonora", explicó Estigarribia. Lea más: Agregó que estos vehículos tienen una autonomía de 180 kilómetros y se recarga en tan solo una hora y media. Cuentan con ambiente climatizado y elevador de sillas de ruedas. El costo del pasaje será de G. 1.000. El sistema permitirá un ahorro de combustible y mantenimiento, factores que hoy día se utilizan para encarecer los boletos.

APERTURA:

Nota DNCP DNC N°2.128/22; 2.129/22, se da apertura a la investigación preliminar en razón a supuestas irregularidades señaladas.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

Que el denunciante en fecha 22 de marzo del 2022, realiza otras manifestaciones señalando: *"...El 27 de febrero el Intendente de Villa Elisa, Ricardo Estigarribia, en su página del Facebook informa que se ha realizado la apertura de sobres de los Buses Eléctricos, sin embargo, en fecha 15 de marzo la jefa de UOC de la Municipalidad informa por nota a la DNCP que la licitación está en etapa inicial. Esa contradicción lo único que prueba es que hay un desorden administrativo lamentable en la Municipalidad de Villa Elisa...".*

NOTIFICACIONES:

Notificación DNCP/DJ N°2.128/22–Apertura de Investigación Preliminar Municipalidad de Villa Elisa–

Notificación DNCP/DJ N° 2.129/22–Apertura de Investigación Preliminar CATHAY S.A.–

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: 22/3/2022 Parte: Protección al denunciante.

"... El 27 de febrero el Intendente de Villa Elisa, Ricardo Estigarribia, en su página del Facebook informa que se ha realizado la apertura de sobres de los Buses Eléctricos, sin embargo, en fecha 15 de marzo la jefa de UOC de la

Macarena Molina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Mtra. Eugenia Otazú
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Municipalidad informa por nota a la DNCP que la licitación está en etapa inicial. Esa contradicción lo único que prueba es que hay un desorden administrativo lamentable en la Municipalidad de Villa Elisa…"

CONTESTACIONES:

Fecha: 15/3/2022 Parte: Municipalidad de Villa Elisa.

"…En tal sentido, cabe indicar que el proceso se encuentra en su etapa inicial de convocatoria a la espera de su publicación en el SICP. Primeramente, fue retenido por la DNCP por algunas observaciones que debían ser subsanadas.

Como sabemos todo proceso licitatorio debe cumplir con ciertos requisitos previos para su aprobación y posterior publicación por parte de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas; solicitudes de presupuestos, revisión de licitaciones similares de manera a cumplir con lo exigido en cuanto a estimación de precios referenciales, aprobaciones por parte de la Junta Municipal, entre otros; así también todo proceso debe cumplir con los plazos estipulados por las disposiciones legales vigentes.

Luego de ser subsanadas las observaciones realizadas en la primera retención, se solicitó verificación. En fecha 08 de marzo nuevamente el llamado es retenido por observaciones dadas por la DNCP. Finalmente, en fecha 13 de marzo del corriente se procede a solicitar verificación nuevamente. Actualmente se encuentra en estado interno "SOLICITAR VERIFICACION", a la espera de su publicación.

Fecha: 17/3/2022 Parte: CATHAY S.A.

"…Contestando en tiempo y forma, dentro de los tres días requeridos por vosotros, en cuanto a lo que respecta la publicación periodística ABC Color, no tenemos conocimiento del punto referido, y a la fecha no hemos recibido ninguna notificación por parte de la UOC.// Desde Cathay S.A se hizo entrega, al Municipio de Villa Elisa de un presupuesto del producto de interés por parte del ente mencionado (BUS ELECTRICO MARZO ZHONG TONG) con periodo de validez de 150 días considerando que los costos de fletes internacionales están muy inestables (con antecedentes de suba de los últimos meses), este es un procedimiento habitual cuando solicitan información de un producto específico que contamos en inventario…".

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

- Ley 2051/2003 "De Contrataciones Públicas".

Abg. Macarena Molina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

- 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:

De las denuncias acumuladas al procedimiento se desprende las supuestas irregularidades en cuanto a la falta de comunicación de la adjudicación para la adquisición de ómnibus urbanos eléctricos realizado por la Municipalidad de Villa Elisa.

Manifestó la denuncia individualizada como Caso 62/22, que el Municipio ha planificación la contratación de dos ómnibus eléctricos urbanos, sin embargo, la misma no ha realizado la etapa de la convocatoria tal como lo establece la Ley 2051/03, para favorecer la participación de los proveedores y transparentar el proceso de presentación de ofertas, evaluación y luego la adjudicación.

Que fue acumulada, la denuncia individualizada como Caso 64/22, el denunciante menciona en que en las redes sociales fue publicada la contratación referida, sin ningún control de los procesos por el órgano contralor DNCP, aparte alega que el procedimiento no se encuentra publicado en el SICP. Asimismo, solicita el denunciante, información de ¿cómo se realizó el proceso?, ¿qué marco legal fue utilizado?.

Además, fue acumulada a las denuncias, la publicación periodística ABC COLOR, individualizada en el STJE como Caso 77/22, la cual señala que la DNCP anuló la apertura de sobres, para la contratación de buses eléctricos. Inclusive menciona, que el proyecto de implementar buses eléctricos en la ciudad de Villa Elisa, estaba bastante avanzado, y que en fecha 25 de febrero del 2022, se ha realizado la apertura de sobres. Sin embargo, la DNCP anulo la apertura de sobres, porque objetó la póliza de seguro. Continua la nota mencionando, que en febrero pasado se adjudicó a la

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica DNCP

empresa CATHAY S.A. del grupo Timbo, representado por el gerente comercial, Ingeniero Ever Mazier, pero ahora la adjudicación quedo anulada.

La Convocante por su parte manifiesta en relación al hecho denunciando, manifestó que el proceso se encuentra en su etapa inicial de convocatoria a la espera de su publicación en el SICP. Primeramente, fue retenido por la DNCP por algunas observaciones que debían ser subsanadas.

Que, todo proceso licitatorio debe cumplir con ciertos requisitos previos para su aprobación y posterior publicación por parte de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, como ser: "solicitudes de presupuestos, revisión de licitaciones similares de manera a cumplir con lo exigido en cuanto a estimación de precios referenciales, aprobaciones por parte de la Junta Municipal, entre otros", así también todo proceso debe cumplir con los plazos estipulados por las disposiciones legales vigentes.

Manifiesta la Convocante, que ha subsanado las observaciones realizadas en la primera retención, y posterior se solicitó la verificación. En fecha 08 de marzo del 2022 nuevamente el llamado es retenido por observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control, y luego fecha 13 de marzo del corriente se procede a solicitar la verificación nuevamente.

Del Portal de Contrataciones Públicas se puede observar, primeramente, que la Municipalidad de Villa Elisa ha comunicado el llamado y solicitado la difusión del mismo en fecha 31 de enero del 2022 a la DNCP. Sin embargo, de los datos obrantes en el llamado, se observa que ha contado con varias observaciones por parte de la Dirección de Normas y Control, lo cual conllevo a la retención y no publicación del mismo. Que, recién en fecha 18 de marzo del 2022, la Convocante ha regularizado las documentaciones requeridas por la DNCP, y el llamado fue publicado en fecha 22 de marzo del 2022.

Por tanto, el llamado para la ***"ADQUISICIÓN DE ÓMNIBUS URBANO ELÉCTRICO-PLURIANUAL"*** se encuentra en estado de Convocatoria Abierta, encontrándose prevista la presentación y apertura de las ofertas para el día 18 de abril del corriente a las 08:00 y 08:30, respectivamente.

Con relación a la supuesta adjudicación mencionada por el denunciante, señalamos que la firma CATHAY S.A. del GRUPO TIMBO indica que hizo entrega al municipio de un presupuesto del producto de interés (BUS ELÉCTRICO MARCA ZHONG TONG) con periodo de validez del presupuesto de 150 días considerando los costos de fletes internacionales que se encuentra muy inestables.

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Así las cosas, observamos del Portal de Contrataciones Públicas, que se encuentra publicados los antecedentes documentales de la Estimación de Costos de llamado, y del cual se anexa una nota de fecha 14 de diciembre del 2021, donde la Convocante solicita a la firma CATHAY S.A un presupuesto para el bien que desea adquirir (BUS URBANO ELECTRICO), y la firma en fecha 17 de diciembre del 2021, remite el referido presupuesto que sirvió de base para la estimación del precio referencial del llamado de referencia.

Se recuerda 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...".*

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.-

En este sentido, de las manifestaciones de ambas partes, como la remisión de los antecedentes documentales por parte de la Entidad Convocante, observamos que documentalmente, ha dado seguimiento a los lineamientos establecidos en la normativa legal vigente, ha realizado la comunicación del llamado, ha subsanado las observaciones realizadas por la Direccion de Normas y Control, y <u>actualmente el llamado se encuentra en estado publicado, por ende esta Dirección Jurídica no opone reparos al actuar de la Convocante</u>.

Aclaramos al denunciante que, si bien solicita que esta Dirección Nacional investigue hechos supuestamente irregulares, no ha aportado ningún elemento y/o prueba de convicción respecto a algún tipo de irregularidad en el proceso licitatorio, visto que se ha limitado a señalar cuestiones que no pueden respaldarse documentalmente.

Abg. Mauricio Molina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica DNCP

No basta la simple alegación de hechos que considera irregulares, más aún sin prueba que la sustente. En este contexto el **Decreto Reglamentario N°2992/191**, específicamente en su **Art. 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 (DNCP) no tenga el deber de conocer...*

En razón a todo lo expuesto, no habría indicios suficientes que amerite dar trámite a una investigación de oficio en los términos del artículo 82 de la Ley 2051/03. Por lo tanto, corresponde ordenar el cierre del Caso N°62; 64 y 77/22, en virtud a lo dispuesto en el art. 147 del Decreto N° 2.992/19.

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

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

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