DNCP/DJ N° 4.698/19

CASO N° 23

Asunción, 26 de abril de 2019.-

"DENUNCIA INGRESADA A TRAVÉS DEL MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS CON PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE INDIVIDUALIZADA COMO CASO N° 23 EL CUAL REFIERE SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN EL MARCO DEL LLAMADO A LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL SBE N° 15/17 PARA LA 'CONTRATACIÓN DE SERVICIO DE MONITOREO PARA LOS CENTROS PENITENCIARIOS – AD REFERÉNDUM – PLURIANUAL', CONVOCADO POR EL MINISTERIO DE JUSTICIA. ID N° 337.264". ----------

A partir de la denuncia ingresada en fecha 23 de enero de 2019 a través del Sistema de Gestión de Denuncias del Portal de Contrataciones Públicas –MÓDULO DE INVESTIGACIONES ELECTRÓNICAS[1] con protección al denunciante, individualizada como Caso N° 23, esta Dirección Jurídica luego del estudio de la misma realiza el presente Dictamen Conclusivo, en base a las consideraciones de hecho y derecho que se exponen a continuación: ----------

Cabe recordar que 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 Nº 977/96. ----

En la citada denuncia se ha expuesto, cuanto sigue: "*Presento Formal denuncia contra la ejecución del Contrato 82/17, adjudicada a la empresa SIT PARAGUAY S.A., en el marco de la Licitación Pública Nacional por Subasta a la Baja Electrónica N° 15/17 "Contratación de Servicio de Monitoreo para los Centros Penitenciarios – AD REFERENDUM – PLURIANUAL" ID: 33726 en la cual el Ministerio de Justicia ha gastado por un servicio que NO SE PRESTA, un monto total de Gs. 1.719.000.000, es un total negociado la adjudicación de dicho contrato, ya que actualmente este servicio no se está prestando en las penitenciarías de Pedro Juan Caballero, San Pedro y Concepción. ESTAS son penitenciarias cabeceras del interior del País, y dicho servicio no se está cumpliendo. El pliego de bases y condiciones exige que la "empresa" adjudicada deba proveer "toda la infraestructura necesaria para la prestación efectiva del servicio bajo la figura de comodato, tales como cámaras, monitores, materiales de instalación, equipos y servicio de interconexión de la red para trasmisión de datos incluyendo el mantenimiento, reparación y reposiciones de equipos en caso que sea necesario, sin costo adicional para el Ministerio de Justicia,". Esto se puede apreciar realizando una visita al sitio, es decir uno visita las penitenciarías y ninguna posee los equipamientos solicitados en el PBC, es por ello que se continua con el crimen organizado dentro de la misma, y es responsabilidad de esta*

[1] Aprobado por Resolución DNCP N° 718/18.

Abog. Marcelina Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

empresa "monitorear" las 24 horas del día cada espacio de dicha penitenciaria.-Además cabe resaltar que ... esta empresa NUNCA ha cumplido con el servicio, y mucho menos con lo exigido en el pliego en estos puntos: "La empresa deberá suministrar a la convocante, imágenes de archivo en discos compactos, dentro de las 12 (doce) horas de ser recibida la solicitud. La empresa deberá seguir el protocolo de seguridad, el cual le será proveído por la Unidad de Seguridad de la convocante". Jamás ha emitido ningún reporte de las situaciones que ocurren dentro del recinto, siendo que todos los días en cada una de estas penitenciarias ocurren cosas descabelladas, y ni siquiera existen reportes de lo ocurrido. Además, en varias ocasiones se ha solicitado grabaciones de otras fechas anteriores, y nunca realizan la atención como lo solicita el pliego, es más hemos constatado que en varias ocasiones son las mismas grabaciones, pero modifican en el sistema la fecha de grabación antes de enviarlas. Siguiendo con el proceso de incumplimiento, tenemos que esta empresa debía realizar el mantenimiento del sistema, tal como lo detalla el PBC "El mantenimiento, reparación o reposición de los equipos que sean dañados o no estén en funcionamiento por cualquier motivo, deberá ser realizado en un plazo máximo de 72 (setenta y dos) horas, a partir de la notificación a la empresa prestadora del servicio, este servicio no tendrá costo adicional para el Ministerio de Justicia". Si se realiza una visita a cada una de estas penitenciarias se verificará que muchas cámaras se encuentran saboteadas y no se han aplicado ninguna multa a esta empresa tal como se describe en el ***pliego "El incumplimiento de esta cláusula implicará una multa de 10 salarios mínimos diarios por actividades diversas no especificadas, por cada día de atraso en la reparación o reposición de los equipos"****. No existen multas a esta empresa, ni siquiera apercibimiento del incumplimiento, es más se sigue con el proceso de pago de forma natural, como si el servicio se estuviera prestando con todos los cumplimientos del PBC...".* ----------

Que, por **Nota DNCP DJ N° 1.080/19** de fecha 25 de enero del 2019 se corrió traslado a la **ENTIDAD CONVOCANTE –MINISTERIO DE JUSTICIA-** de los hechos argüidos en la citada denuncia, a fin de que informe y justifique lo referido y adjunte la documentación que considere pertinente para esclarecer tales hechos. Que por **NOTA DNCP/DJ N°1.541/19** de fecha 08 de febrero del 2019 se REITERA el pedido de informe. --

Que en fecha 13 de febrero del 2019 por **NOTA UOC N° 26/2019** la **ENTIDAD CONVOCANTE** comunicó que se realizó el pedido a la Dirección General de Asesoría Jurídica a la Unidad Especializada De Tecnologías de la Información y Comunicación del Ministerio de Justicia sobre el cumplimiento del Contrato N° 82/2017, por lo cual solicita una prórroga de plazo, adjuntado la nota N.D.G.A.J N° 40/19. ----------

En fecha 14 de febrero del 2019, la Dirección Nacional por **NOTA DNCP/DJ N° 1.832/19** concedió la prórroga de 5 (cinco) días hábiles para contestar traslado. ----------

En fecha 25 de febrero del 2019, la Entidad Convocante se presentó a contestar el pedido de informe mencionando: *"...cabe señalar que según las informaciones brindadas por la citada Dirección de UETIC fue constatado por funcionarios responsables que: a) los equipos provistos a los penales objeto de la denuncia y éstos se encuentran operativos y*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

activos; b) se registraron reposiciones de cámaras en varios penales; c) los pagos realizan previa conformidad del servicio de directores de los penales; d) el único caso de aplicación de multas contractuales a SIT se refiere a la falta de respuesta a un pedido en el plazo otorgado, según NOTA N° 01/18 del 20 de noviembre del 2018, pero indica que con una cámara de apoyo pudo satisfacer la necesidad. Acompaño a esta presentación los siguientes documentos: 1. Nota UETIC de fecha 19 de febrero del 2019, firmada por el Director de la UETIC y el Jefe de Monitoreo. 2. Nota N° 01/18 de fecha 20 de noviembre del 2018, por la cual se solicita grabaciones del circuito cerrado de una cámara a la empresa contratada...". ----------

Que en fecha 19 de febrero del 2019, conforme observamos de los antecedentes documentales la **DIRECCIÓN DE LA UNIDAD ESPECIALIZADA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN** del **MINISTERIO DE JUSTICIA** comunicó lo siguiente para evacuar todas las dudas sobre la no presencia de cámaras en los penales citados. **(Pedro Juan Caballero, San Pedro y Concepción):**

- *Contamos con un monitoreo en el edificio del Ministerio de Justica desde donde se constata que dichos equipos están operativos en los penales mencionados. Salvo casos en los que se tienen bajas señal en algunas cámaras o son manipuladas de forma manual por las PPL, dicho sea el caso se avisa a las autoridades correspondientes para la verificación de las cámaras.*
- *Se registraron casos de reposición de cámaras en varios penales y realizan cambios, los cuales podemos solicitar a la empresa SIT aquellos pedidos de cámaras.*
- *También queremos citar que para el cobro del servicio previamente la empresa SIT se hace constar un acta de conformidad del servicio a los directores de los penales donde se tiene el servicio.*
- *Cuando crean conveniente se puede desde sala de monitoreo verificar el servicio de la empresa SIT como también en la misma empresa. Todas las cámaras que figuran en el contrato (16) dieciséis cámaras por penitenciaria, perimetrales, entrada principal, patio de deportes y lugar de visita. Se puede observar que las cámaras están activas.*
- *El único incidente registrado para el reclamo de multas a la empresa SIT, se dispone del documento de pedido de grabación de la penitenciaria regional de CONCEPCIÓN que no pudo ser evacuado en el plazo correspondiente en el contrato, pero de igual forma una cámara de apoyo se tuvo para remitir a la fiscalía el pedido solicitado. Se adjunta a este informe la nota N° 01/18 de fecha 20 de noviembre del 2018.*
- *Por nuestra parte (Juan Manuel Páez, Gustavo Narváez) constatamos que las cámaras están operativas en los penales mencionados.*
- *Por ultimo quien tiene el total control del contrato y conformidad del mismo es el Director General de Establecimientos Penitenciarios el Lic. Blas Martínez que pasa a ser el administrador del contrato con la empresa SIT.*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abog. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Que el único incidente registrado se originó en la Penitenciaria Regional de Concepción, en lo que respecta a la cuestión de multas a la empresa SIT según menciona la Entidad Convocante no pudo ser evacuado en el plazo correspondiente en el contrato, pero de igual manera se logró remitir a la fiscalía el pedido solicitado por contar con una cámara de apoyo. Conforme observamos la Nota N° 01/18 de fecha 20 de noviembre del 2018 –que consta en autos fs. Veinte (20)- en la cual se solicitan grabaciones del circuito cerrado, específicamente de la Cámara N° 16 que dispone la Penitenciaria Regional de Concepción. ----------

Por lo tanto, en base a los incumplimientos mencionados atribuidos a la empresa contratada SIT (SEGURITY INTELLIGENCE TECHNOLOGY) recomendamos a la Entidad Convocante a dar cabal cumplimiento a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones SECCION III. Requisitos de los Bienes *y/o servicios requeridos 1. Especificaciones técnicas. Condiciones Particulares acerca del "...incumplimiento de esta cláusula implicará la multa de 10 salarios mínimos diarios por actividades diversas no especificadas, por cada día de atraso en la reparación o reposición de los equipos...".* ----------

Por último, según se desprende del documento mencionado más arriba, el ING. JUAN MANUEL PAEZ Director de la Unidad Especializada de Tecnologías de la Información y Comunicación y el Jefe de Monitoreo el LIC. GUSTAVO NARVAEZ, ambos dependientes del MINISTERIO DE JUSTICIA, mencionan que a la fecha 19 de febrero del 2019, las cámaras operativas de las penitenciarías regionales denunciadas se encuentran activas sin registrar anomalías en el servicio. ----------

Que la Dirección Jurídica en fecha 27 de febrero del 2019 por **NOTA DNCP/DJ N° 2458/19** reiteró nuevamente el pedido de informe a la **ENTIDAD CONVOCANTE** y el estado de ejecución contractual del procedimiento de referencia, así mismo se solicitó que remitan la constancia de instalación de los equipos y mantenimiento de los mismos, reportes sobre eventos que comprometen la seguridad del establecimiento penitenciarios. --

En fecha 07 de marzo del 2019, por **NOTA UOC N° 46/2019** el Ministerio de Justicia contestó el pedido de informe realizado remitiendo la **NOTA CCM/DGEP N° 17/19** de fecha 07 de marzo del 2019, en la cual la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios dependiente del Ministerio de Justicia informa acerca de la ejecución contractual de la empresa SIT a la Dirección de Contrataciones expresando: *"...al respecto, contamos con un centro de monitoreo externo en el edificio del Ministerio de Justicia, donde el funcionario constata que los equipos operativos están en los penales como ser en la Penitenciaria Regional de San Pedro, Concepción y Pedro Juan Caballero, por las cuales tenemos imágenes simultáneas divididas en pantallas independientes, por la que cualquier anomalía presentada en cámaras o en enfoques de cámaras que son manipulas de forma manual por las personas privadas de libertad (PPL) dicho sea el caso se avisa a las Autoridades*

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. Mta. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

correspondientes para su posterior verificación. Con relación al mantenimiento, reparación y reposición de equipos dañados, acuden al lugar indicado con la anuencia del Director de las distintas penitenciarias, también se estipulo la conformidad del servicio que tendrá que ser firmado por cada director una vez culminada la asistencia. Por lo tanto, contamos con imagen en tiempo real para constatar que las cámaras nunca dejaron de estar de forma operativa en ninguna penitenciarias regionales. Creemos conveniente ante cualquier duda, verificar la sala de monitoreo tanto de la Empresa SIT (SEGURITY INTELLIGENCE TECHNOLOGY) como la del Ministerio para constatar que no existen anomalías del servicio, cabe mencionar que se cuenta con un Protocolo para acceder a cualquier grabación, pedidos puntuales de Directores de Penitenciarias siendo evacuados en tiempo y forma requerido y establecido en el contrato. Por otra parte, la constancia de la instalación de equipos fue debidamente recepcionada por la Unidad Especializada de Tecnología de la Información y la Comunicación (UETIC) perteneciente a esta Cartera de Estado, verificando en su totalidad dieciséis (16) cámaras de penitenciarias, cuatro (4) tipo bullet, cuatro (4) tipo domo y ocho (8) PTZ que siguen sostenidos con una base y un DVR en las oficinas de cada director…".----------

De las manifestaciones realizadas por la **ENTIDAD CONVOCANTE** mencionamos que a la fecha 07 de marzo del 2019 por **NOTA CCM/DGEP N° 17/19** informa acerca de la ejecución contractual de la Empresa SIT, recalcando que cualquier anomalía que se presente en las cámaras de las penitenciarías regionales o en enfoques de cámaras se les comunica inmediatamente a las autoridades para su posterior verificación. Así mismo con relación al mantenimiento, reparación y reposición de los equipos dañados, informa la Entidad Convocante que se acude al lugar de la penitenciaria con la aprobación del director de cada penitenciaria, cabe resaltar además que cada Director de las distintas Penitenciarias debe dar su conformidad acerca del servicio una vez realizada la asistencia. Así mismo menciona que cuenta con imágenes en tiempo real para constatar que las cámaras operativas de las distintas penitenciarias regionales nunca dejaron de estar activas, y que el servicio se encuentra conforme a lo establecido en el contrato. ----------

En lo que respecta a la constancia de instalación de equipos el Pliego de bases y Condiciones establece en la Adenda N° 01 de fecha 27 de octubre del 2017: ----------

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abog. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Asunción, 27 de octubre de 2017

Licitación Pública Nacional SBE N° 15/2017 – Contratación de Servicios de Monitoreo para los Centros Penitenciarios – Ad Referéndum - Plurianual" – Id: 337.264

ADENDA N° 1

PLIEGO DE BASES Y CONDICIONES

SECCIÓN V
Modelo de Contrato N°

DONDE DICE:

5. PRECIO UNITARIO Y EL IMPORTE TOTAL A PAGAR POR LOS BIENES y/o SERVICIOS.

Nro. De Orden	Nro. De Ítem/ Lote	Descripción	Unidad de Medida	Cantidad	Precio Unitario	Monto Total
1	1	Servicio Tercerizado de Monitoreo de Circuito Cerrado de Televisión (CCTV) para las Penitenciarías Regionales de Pedro Juan Caballero, San Pedro y Concepción	*MESES*	24		

Total: *[sumatoria]*

Por su parte de la Adenda N° 01, observamos que el Servicio Tercerizado de Monitoreo de Circuito Cerrado (CCTV) para las penitenciarías regionales de Pedro Juan Caballero, San Pedro y Concepción tiene una duración de 24 meses. ----------

Que de los antecedentes documentales remitidos por la Entidad Convocante verificamos las entregas correspondientes a las órdenes de servicio 01/18; 02/18; 03/18, todas de fecha 03 de enero del 2018 en las cuales consta que la empresa adjudicada SEGURITY INTELLIGENCE TECHONOLOGY (SIT) cumplió con lo requerido: *servicio de monitoreo de circuito cerrado* para las penitenciarías de Pedro Juan Caballero, San Pedro, Concepción conforme establece el Pliego de Bases y Condiciones. ----------

Que la Entidad Convocante menciona en la **NOTA CCM/DGEP N° 17/19 de fecha 07 de marzo del 2019** que fueron debidamente recepcionadas por la UETIC la totalidad las cámaras de penitenciarias establecidas en el PBC; cuatro (4) tipo bullet; cuatro (4) tipo domo y ocho (8) PTZ. Por lo tanto no encontramos irregularidad alguna en la denuncia, quedando desvirtuada. ----------

Cabe agregar que conforme a los antecedentes obrantes en el expediente, la Convocante ha procedido a remitir todas las documentaciones correspondientes de manera a desvirtuar lo alegado por el denunciante. ----------

Es importante aclarar que si bien el denunciante solicitó que esta Dirección Nacional investigue hechos supuestamente irregulares, no ha aportado ningún elemento y/o prueba

Abog. Macarena Medina Vargas
Dirección Jurídica
DNCP

Abg. María Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

de convicción respecto a algún tipo de irregularidad en los procesos licitatorios, amén de ello, ante la falta de prueba fehaciente y la petición en términos claros y positivos, se constata que no habría indicios de irregularidades que ameriten dar trámite a una investigación de oficio en los términos del artículo 82 de la Ley N° 2051/03.----------

En este contexto, el Decreto Reglamentario N° 7434/11, específicamente en su Art. 9 reza: "...*Carga de la prueba: incumbirá la Carga de la Prueba a la parte que afirme la existencia de un hecho controvertido o de un precepto jurídico que la DNCP no tenga el deber de conocer...*".----------

En definitiva, esta Dirección Jurídica mal podría dar sustanciación a un procedimiento en el cual no se reúnen todos los requisitos formales de admisibilidad, según lo prescribe el artículo citado más arriba que rige la sustanciación de denuncias. ----------

Finalmente, se concluye que la cuestión denunciada no amerita la apertura de una Investigación de Oficio, atendiendo todo lo señalado se debe disponer el cierre de la presente investigación preliminar conforme el art. 13 del Decreto N° 7434/11 que establece: "*Las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la DNCP, sea constatada la existencia de méritos o elementos suficientes que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al Estado; y cuando la vía pertinente no sea la Protesta*", haciendo la salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.----------

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS.
Jueza Instructora – DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica - DNCP