DNCP/DJ N° 4694/19

Asunción, 26 de abril de 2019.-

DENUNCIA INGRESADA A TRAVES DEL MEMORANDUM DNCP/DVC N°34/19 REMITIDO POR LA DIRECCIÓN DE VERIFICACIÓN DE CONTRATOS DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL SBE N°09/17 PARA LA ADQUISICIÓN DE ALMUERZO ESCOLAR Y COLACIÓN ALIMENTARIA – AD REFERENDUM PLURIANUAL 2018/2019, CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS (ID 333.976). ----------

Que, el presente dictamen se inició a partir del Memorándum DNCP/DVC N°34/19 de fecha 22 de febrero de 2019, remitido por la Dirección de Verificación de Contratos de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, en el marco de la LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL SBE N°09/17 PARA LA ADQUISICIÓN DE ALMUERZO ESCOLAR Y COLACIÓN ALIMENTARIA – AD REFERENDUM PLURIANUAL 2018/2019, CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS (ID 333.976). ----------

Que, a través del citado memorándum se remite los informes respecto a la verificación contractual realizada en el marco del llamado de referencia. Se indica que, la verificación fue iniciada a partir del Memorándum DJ N° 1.118/18 de fecha 31 de octubre de 2018, remitido por el Departamento de Investigaciones de la Dirección Jurídica de la DNCP, en el cual se solicita la constatación de la existencia o no de irregularidades en la ejecución del Contrato en cuestión, en los siguientes términos: *"...En tal sentido, esta Dirección Jurídica considera emitió el Dictamen DNCP Nº 14025, aclarando que la verificación solicitada, únicamente se refiere a la Escuela Pdte. Federico Chávez de Asunción, que corresponde al contrato con el CONSORCIO COMEPAR y ASOCIADOS (Lote 4, Nº de Orden 2) ...".* ----------

Que, en virtud a las prerrogativas establecidas en la Ley 3439/07, de efectuar la verificación de la ejecución de contratos suscriptos por los organismos, gobiernos departamentales y municipalidades sujetos al sistema del sector público; la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas ha decidido efectuar la verificación del Contrato N°03/18 de fecha 14 de febrero de 2018 suscripto en el marco de la licitación de referencia entre el Ministerio de Educación y Ciencias y el Consorcio Comepar y Asociados, en particular acerca de las provisiones realizadas en el **LOTE 4 número de orden 2- Escuela Básica Pte. Federico Chávez**. ----------

- **<u>CUESTIONES PREVIAS:</u>** ----------

El **MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS** conforme a la Resolución N° 25.569/2017 de fecha 25/08/17, ha resuelto adjudicar al **CONSORCIO COMEPAR Y ASOCIADOS** en el marco del

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

"ALMUERZO ESCOLAR Y COLOCACIÓN ALIMENTARIA – AD REFERÉNDUM – PLURIANUAL 2018/2019", en lo correspondiente al **Lote Nº 4** la suma de **Gs. 33.642.340.824 (guaraníes treinta y tres mil seiscientos cuarenta y dos millones trescientos cuarenta mil ochocientos veinticuatro)** y al **Lote Nº 6** la suma de **Gs. 34.400.539.104 (guaraníes treinta y cuatro mil cuatrocientos millones quinientos treinta y nueve mil cientos cuatro)**; la sumatoria de ambas totalizan **Gs. 68.042.879.928 (guaraníes sesenta y ocho mil cuarenta y dos millones ochocientos setenta y nueve mil novecientos veintiocho).** ----------

El contrato objeto de verificación fue suscrito el 14/02/18 entre el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS** y el **CONSORCIO COMEPAR Y ASOCIADOS**, el mismo comprende el **Lote Nº 4** por la suma de **Gs. 33.642.340.824** y el **Lote Nº 6** por la suma de **Gs. 34.400.539.104**, siendo la totalidad de ambos lotes de **Gs. 68.042.879.928.** ----------

Los rubros para esta licitación se hallaban previstos en el crédito presupuestario aprobado, conforme lo indicado en el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria vinculado al Programa Anual de Contrataciones (PAC); teniendo en cuenta que el presente llamado es "*Ad Referéndum*" y, por ende, es de ejecución plurianual, comprendiendo los Ejercicios Fiscales 2018 y 2019, la validez o continuidad de la contratación se encuentra supeditada a la disponibilidad presupuestaria.

- Que, del Memorándum DNCP/DVC N°34/19 de fecha 22 de febrero de 2019 se desprenden: El Informe de la Dirección de Verificación de Contratos N° 31/18 y el Informe de Evaluación de Descargo EVA N° 07/19 de los cuales se derivan las siguientes **conclusiones no levantadas o levantadas parcialmente** referentes a la evaluación del contrato y al cumplimiento del mismo (incluida la verificación in situ): ----------

Conclusión EVA 4.6. Se observa en ciertos casos que el menú remitido no corresponde a lo establecido para dicho día en el cronograma; por ejemplo, para los miércoles de la Semana 1 el menú correspondiente debería ser: *"Plato Principal: Caldo de poroto con arroz, Ensalada: Ensalada de vegetales Postre: Fruta cítrica o Ensalada de frutas"*, pero el menú observado en la Acta de Recepción de fecha 21/02/18 corresponde al menú de la Semana 1 del día jueves.

Que, respecto a las modificaciones del menú, el PBC inciso B) MENU CICLICO, indicaba: "*El menú cíclico es la distribución normalizada de los menús para un periodo de tiempo de 20 días, con el objetivo de brindar variabilidad. Cualquier modificación al menú cíclico, deberá contar con la autorización de la Dirección de Alimentación Escolar del MEC, con la justificación del mismo; solicitando en un plazo de 24 horas antes vía nota*" [El resaltado es nuestro]. ----------

Por su parte, el CONSORCIO COMEPAR Y ASOCIADOS (adjudicada) manifestó en el marco de la verificación, lo siguiente: *"En fecha 20/02/2018, con Mesa de Entrada Nº 49.317 se solicitó el traslado del menú del día miércoles 21/02/2018 (picadito de pollo con puré de papas y como postre dulce de batata) al día jueves 22/02/2018 (caldo de poroto con arroz y como postre*

ensalada de frutas), debido a que el ingrediente "poroto" no estaba en óptimas condiciones para su utilización para esa fecha. La nota fue dirigida a la Dirección General de Gestión Social y Equidad Educativa que es la Dirección encargada de dar la autorización correspondiente, pues de ella depende la Dirección de Alimentación Escolar y el Departamento de Gestión de Programas de Alimentación Escolar. Esta solicitud fue autorizada verbalmente (por razones de tiempo) y posteriormente comunicada según nota DGGS y EE Nº 47/2018 de fecha 22/02/2018, dando cumplimiento a lo indicado al punto K) INDICACIONES GENERALES inciso 1. Queremos aclarar que este tipo de modificaciones, o traslados de días de los menús contractuales, pueden ser variados por razones diversas y de fuerza mayor, siempre con autorización de la Dirección de Alimentación Escolar del MEC…". ----------

Como se observa, según manifestaciones del consorcio adjudicado, habrían solicitado el cambio del menú en tiempo y forma oportunos ante la Dirección General de Gestión Social y Equidad Educativa de quien depende la Dirección de Alimentación Escolar del MEC (dependencia encargada de autorizar el cambio del menú, conforme pbc). ----------

Así las cosas, es importante traer a colación las documentales arrimadas en oportunidad a la verificación por parte del citado consorcio. ----------

- Pedido de cambio del menú por parte del CONSORCIO COMEPAR Y ASOCIADOS al MEC por Nota[1] de **fecha 20/02/17**, recibido según número de Exp. 49317 de fecha 20/02/18 en la Dirección General de Gestión Social y Equidad Educativa; la misma indica los cambios de menú en los días **miércoles 21/01/18** y **jueves 22/01/18**, en razón de que los porotos recibidos por los proveedores no estaban en óptimas condiciones para su utilización.

- Nota de respuesta, a través de la Nota DGGS y EE Nº 47/2018[2] de **fecha 22/02/18**, recibida según número de Exp. 0003 de fecha 23/02/18 en COMEPAR S.A., por la cual se aprueba el cambio solicitado.

Que, la Dirección de Verificación de Contratos de la DNCP, concluyó en su informe sobre este punto: *"...Realizando un análisis de las documentaciones remitidas, se observa en la primera imagen una inconsistencia en la redacción ya que se menciona el mes de enero (como fechas de cambio de los menús), que se presume que se trataría de un error de tipeo o transcripción. En cuanto a la segunda, sobre el plazo de contestación del MEC, ya que la nota de respuesta fue remitida al Consorcio en fecha 23/02/18; es decir, fuera de plazo en vista a que las entregas del almuerzo en cuestión correspondían a las fechas 21/02/18 y 22/02/18…la nota de respuesta fue remitida al proveedor fuera de plazo (con posterioridad a las fechas de provisión del almuerzo); y, por tanto, corresponde levantar sólo parcialmente la presente conclusión…".* ----------

[1] Foja 15 del Exp. Verificación 222/19.-
[2] Foja 16 del Exp. Verificación 222/19.-

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Que, ciertamente se constata un error de tipeo por parte del Consorcio Comepar en la elaboración de su nota de pedido en cuanto al mes de los días solicitados de cambio del menú, habiendo dispuesto 21/01/2018 y 22/01/2019, debiendo ser 21/02/18 y 22/02/18; no obstante, dicho error no afecta la regularidad del pedido, pues del acápite de la nota se desprende que el pedido corresponde al mes de febrero y no de enero del año 2018. ----------

En cuanto a que la nota de respuesta fue remita al proveedor fuera del plazo, no constituye una irregularidad en sí misma, pues la Nota de respuesta es de fecha 22/02/2018, si bien, fue recepcionada en fecha 23/02/2018, de las manifestaciones del consorcio, deviene que los mismos contaban con autorización por parte de la Contratante de forma verbal, amén de ello, cabe destacar que el Ministerio de Educación y Ciencias no ha declarado en el marco de la verificación tampoco algún tipo de disconformidad en cuanto a la provisión de almuerzo escolar en esos días de cambio del menú, por lo que, esta Dirección Jurídica no encuentra méritos suficientes en este punto, para la apertura de una investigación de oficio. ----------

Se considera que no existe una irregularidad que justifique la declaración de nulidad del procedimiento licitatorio, sobre todo atendiendo al Principio de Finalidad (instrumentalidad de las formas) con arreglo al cual es más importante que la finalidad del acto se cumpla a que sólo se produzca un agravio a la forma. ----------

Si la finalidad del acto se concreta, no hay nulidad. Y contrariamente, sólo cuando la ineficacia sea resultado de un vicio es posible hablar de nulidad. Por tanto, en materia de nulidad de actos administrativos, esta no debe ser usada en forma indiscriminada, sino que supone condiciones y supuestos excepcionales y su aplicación debe estar sujeta al cumplimiento de los principios que la regulan. ----------

Conclusión EVA 4.7. Con respecto a las entregas del menú correspondiente a las semanas y días de los mismos, se visualiza alguna variación o modificación... No se puede precisar si se contó con algún aval de la Dirección de Alimentación Escolar del MEC para las modificaciones o variaciones de los menús o una autorización previa de la Convocante como lo indica el apartado K) Indicaciones Generales de la Sección III del PBC.

Que, nuevamente el punto observado por la Dirección de Verificación de Contratos de la DNC, tiene relación con la modificación del menú dispuesto originalmente en el pliego y contrato y en tal sentido, se recuerda lo transcripto en el punto anterior, "C*ualquier **modificación al menú cíclico**, deberá contar con la autorización de la Dirección de Alimentación Escolar del MEC, con la justificación del mismo; **solicitando en un plazo de 24 horas antes vía nota***" [El resaltado es nuestro]. ----------

Sobre el particular, el CONSORCIO COMEPAR Y ASOCIADOS manifestó –en el marco de la verificación- lo siguiente: *"...En caso de haber habido cambios en el menú por algún tipo de inconveniente de fuerza mayor, los mismos fueron solicitados y autorizados por la Dirección*

General de Gestión Social y Equidad Educativa, que es la Dirección encargada de dar la autorización correspondiente, pues de ella depende la Dirección de Alimentación Escolar y el Departamento de Gestión de Programas de Alimentación Escolar...Se aclara además lo establecido como Menú Cíclico del PBC de las siguientes semanas: Semana 1, día jueves corresponde Picadito de pollo con puré de papas, Ensalada de vegetales y Dulce de batata/membrillo/mamon/calabaza o Banana con miel. Semana 3, día lunes corresponde Vori vori de pollo, Ensalada de vegetales y Fruta de estación. Semana 2, día lunes corresponde Caldo de poroto con fideo, Ensalada de vegetales y Fruta cítrica o Ensalada de frutas y se aclara que el menú poroto tuvo variación de este y otros menús con poroto a partir de la Nota DGGS y EE Nº 392/2018, con la cual queda respaldado el Menú Salsa de legumbres con arroz blanco enviado en fecha 18 de junio de 2018...". ----------

Así las cosas, es importante traer a colación las documentales arrimadas en oportunidad a la verificación por parte de la firma proveedora y de la contratante. ----------

- Nota de fecha 16 de marzo de 2018 por la cual el Consorcio Comepar solicita autorización para el cambio del menú: "*Caldo de poroto con arroz de la semana 1, Caldo de poroto con fideo de la semana 2, Guiso de poroto con arroz de la semana 3, por el menú de salsa de legumbres con arroz. El motivo obedece a que la presentación del menú salsa de legumbres con arroz es el más aceptado por los niños y tiene un alto índice de consumo por sobre los demás menús mencionados, por lo que se busca el mejor aprovechamiento de los alimentos*".
- Nota DGGS y EE Nº 191/2018[3] de fecha abril del 2018 (sin acuse de recibido por parte del consorcio), donde la Entidad Contratante informa a la firma proveedora que procederá a realizar una encuesta de aceptación del menú a los niños. ----------
- Nota DGGS y EE Nº 392/2018[4] de fecha 29/05/18 (sin acuse de recibido por parte del consorcio), por la cual se observa que la Entidad Contratante a través de la Dirección de Alimentación Escolar autorizó el cambio de menú –salsa de legumbres con arroz- para el mejor aprovechamiento de los niños.

Que, la Dirección de Verificación de Contratos de la DNCP, concluyó en su informe sobre este punto que por Nota DGGS y EE Nº 392/2018 fue autorizado el cambio de algunos menús, pero no la totalidad de las modificaciones, motivo por el cual fue levantada parcialmente la conclusión. ----------

En este punto, vemos que la provisión de almuerzo escolar se realizó en tiempo y que las modificaciones del menú en algunos días no cuentan con documentación respaldatoria que acredite la autorización por parte del MEC, empero la Contratante no ha manifestado en el marco

[3] Foja 081 del Exp. Verificación 226/19.-
[4] Fojas 082 y 083 del Exp. Verificación 226/19.-

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Abg. Celeste Martínez
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

de la verificación su disconformidad sobre tales cambios mínimos en el menú, sino se ha limitado a remitir las documentaciones relativas a las autorizaciones supramencionadas más arriba. --------

Esta Dirección Jurídica se expide en igual sentido que en el punto anterior analizado *"...Si la finalidad del acto se concreta, no hay nulidad..."* y en tal sentido, en vista que la provisión de almuerzo no sufrió retrasos en cuanto a la entrega y finalmente fue proporcionado en tiempo a los niños y en atención, al carácter sensible del llamado, no vemos irregularidades manifiestas en este punto, sí recomendamos a la Contratante que en futuras contrataciones vele por el fiel cumplimiento del contrato en los términos originalmente pactados. ----------

Conclusión EVA 4.9. En cuanto a las copias de Notas de Remisión y Actas de Recepción correspondientes a entregas hasta el día 22/06/18, se solicita la remisión de la totalidad de las mismas hasta la culminación de las entregas correspondiente al presente año.

Sobre la conclusión aludida, el MEC en el marco de la verificación contractual, da respuesta a través del Memorándum DRC Nº 23[5] de fecha 08/01/19 del Departamento de Rendición de Cuentas de la Dirección Financiera, remitiendo la documentación correspondiente al punto observado, de acuerdo al siguiente resumen: ----------

CONSORCIO COMEPAR Y ASOCIADOS
LPN Nº 9/2017 "ALMUERZO ESCOLAR Y COLACIÓN ALIMENTARIA AD REFERÉNDUM – PLURIANUAL" ID Nº 333.976

CONTRATO Nº 03/2018
LOTE 4

Nº	ORDEN DE COMPRA Nº	LOTE	FECHA	FACTURA Nº	MONTO	OBLIG. Nº	FECHA	STR Nº
1	02/2018	4	21/02 al 07/03	001-001-0000299	684.642.393	17.663	25/04/2018	44.736
2	15/2018	4	09/03 al 21/03/18	001-001-0000302	717.358.560	19.532	27/04/2018	48.494
						23.812	22/05/2018	57.510
3	25/2018	4	22/03 al 06/04/18	001-001-0000304	600.551.042	23.607	22/05/2018	57.151
4	36/2018	4	09/04/al 20/04/18	001-001-0000307	732.599.470	24.172	23/05/2018	58.196
5	46/2018	4	23/04 al 08/05/18	001-001-0000311	713.748.092	31.650	25/06/2018	74.645
6	55/2018	4	09/05 al 24/05/18	001-001-0000315	732.599.470	32.411	26/06/2018	75.877
7	65/2018	4	25/05 AL 07/06/18	001-001-0000329	696.894.309	48.312	28/08/2018	108.751
8	76/2018	4	08/06 AL 22/06/18	001-001-0000332	722.818.653	48.313	28/08/2018	108.753

Abg. Melody Martínez
Dirección Jurídica - DNCP
Abogada Asistente

[5] Fojas 172 y 173 del Exp. Verificación 226/19.

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

CONTRATO Nº 03/2018
LOTE 6

Nº	ORDEN DE COMPRA Nº	LOTE	FECHA	FACTURA Nº	MONTO	OBLIG. Nº	FECHA	STR Nº
1	67/2018	6	25/05 al 07/06/18	001-001-0000331	80 287 038	49 023	29/08/2018	109 922
2					587 989 873	55 841	26/09/2018	123 037

A su turno, el CONSORCIO COMEPAR Y ASOCIADOS solicitó a la Dirección de Verificación de Contratos de la DNCP requiera tales documentaciones al MEC, debido a que las copias que corresponden al Consorcio, son duplicados y por tratarse de papel químico, no es muy legible su contenido. ----------

Que, la Dirección de Verificación de Contratos de la DNCP, concluyó en su informe sobre este punto: "*Se visualiza la documentación remitida por el Ministerio en formato digital (PENDRIVE), incluyendo las Notas de Remisiones y Actas de Recepciones que corresponderían a lo solicitado, las mismas están divididas en 10 archivos y la cantidad total del contenido sería aproximadamente de 4.466 (cuatro mil cuatrocientos sesenta seis) fojas en formato PDF. Ahora bien, no se puede precisar que la documentación corresponda a la totalidad del servicio correspondiente al número de orden 2 del Lote 4 —objeto de la presente verificación—, es decir, el de la Esc. Bas. Nº 193 Pte. Federico Chávez. Por ende, corresponde levantar parcialmente la presente conclusión*". ----------

Como se denota la Entidad Contratante MEC dio respuesta a lo solicitado por la Dirección de Verifiación de Contratos de la DNCP y arrimó las Notas de Remisión y Actas de Recepción correspondientes a entregas hasta el día 22/06/18, conforme el detalle del cuadro que antecede, por lo que el punto observado queda subsanado. ----------

Ahora bien, en su conclusión la DVC indica *"no se puede precisar que la documentación corresponda a la totalidad del servicio correspondiente al número de orden 2 del Lote 4 —objeto de la presente verificación—, es decir, el de la Esc. Bas. Nº 193 Pte. Federico Chávez. Por ende, corresponde levantar parcialmente la presente conclusión"*, que dicha acotación tiene relación con la siguiente observación -Conclusión EVA 4.10-, por cuanto en ella se observa que hubo una disminución de la ración en lo que respecta al número de orden 2 del lote 4 lo que trae aparejado que la documentación remitida por el MEC no corresponda a la totalidad del servicio indicado en dicha orden (véase el siguiente punto analizado). ----------

Conclusión EVA 4.10 Se observa una disminución de cantidades de raciones entregadas: En la Orden de Servicio Nº 2 dice 235 con respecto a la Orden de Servicio Nº 15 que dice 234; es decir,

Abg. Nra. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

se disminuye una ración, por lo que se solicita saber cuál fue el procedimiento o cual fue el motivo de disminución de la entrega.

Al respecto, el MEC manifestó en oportunidad al descargo presentado en el marco de la verificación, lo siguiente: *"...De conformidad a la Resolución MEC 6136/18, en el anexo 1, Responsabilidades por dependencia involucrada en el proceso de la Gestión del Programa de Alimentación Escolar del Paraguay-PAEP, es Responsabilidad de la Dirección Administrativa emitir la Orden de Servicio/Compra. En el caso de la Institución Educativa Escuela Básica Pte. Federico Chávez, en particular la matricula del periodo del martes 28 de noviembre al 30 de noviembre de 2018, es 234 estudiantes matriculados. En la primera Orden de Servicio/Compra Nº 2/18, e involuntariamente se tomó la cifra de 235 matriculados, lo que una vez constatado se procedió al ajuste en la Orden de Servicio/compra Nº 15/2018. Se adjunta la planilla correspondiente del periodo martes 28 de noviembre al 30 de noviembre de 2018...".* ----------

Asimismo, el CONSORCIO COMEPAR Y ASOCIADOS manifestó –en la verificación- lo siguiente: *"...El Consorcio Comepar y Asociados cumple con los plazos de entrega, cantidades y días previstos en la Orden de Servicio emitida por cada periodo, en donde ejecutamos la Orden de Servicio Nº 2 y entregamos **235 raciones** diarias como asimismo ejecutamos la Orden de Servicio Nº 15 y entregamos 234 raciones diarias. Es decir, a partir de la Orden de Servicio Nº 15, la instrucción recibida fue la provisión de 234 raciones diarias. Entonces, tengan con ello, por justificada esta variación de UNA RACION, descubierta en el proceso de verificación realizada por esa dirección...".* ----------

Así las cosas, se observa que según la Resolución Nº 6136[6] de fecha 15/03/18 que establece un proceso de gestión, incluyendo responsabilidades de varias dependencias, es la Dirección General de Administración y Finanzas, para Capital, la que se encarga de emitir la orden de servicio/compra y la planilla de autorización de distribución del servicio, no obstante, es importante aclarar que dicha resolución ministerial traída a colación por el MEC es posterior (1503/18) a la emisión de la Orden de Servicio N°2 cuestionada en esta oportunidad. ----------

En cuanto al motivo por el cual se disminuyó la ración establecida en la Orden de Servicio N° 2, el Departamento de Ejecución y Control del Complemento Nutricional y Almuerzo Escolar, encargado en esa ocasión de la emisión de las órdenes de compra, señaló en ocasión a la verificación, igual que la Contratante en su descargo, que en el caso de la Institución Educativa Escuela Básica Pte. Federico Chávez, la matricula del periodo del martes 28 de noviembre al 30 de noviembre de 2018, es 234 estudiantes matriculados, por lo que, en la primera Orden de Servicio/Compra Nº 2/18 involuntariamente se tomó la cifra de 235 matriculados, procediéndose

[6] Fojas 079 al 080 del Exp. Verificación 226/19.-

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora Jurídica - DNCP

una vez constatado el error a realizar el ajuste pertinente en la Orden de Servicio/compra N°15/2018. ----------

Por tanto, hacemos notar que el motivo de la disminución —conforme al descargo de la Contratante y la dependencia encargada— sería un error, subsanado en órdenes de compra posteriores. ----------

Se considera que no existe una irregularidad que justifique la declaración de nulidad del procedimiento licitatorio, sobre todo atendiendo al Principio de Finalidad (instrumentalidad de las formas) con arreglo al cual es más importante que la finalidad del acto se cumpla a que sólo se produzca un agravio a la forma, de tal forma, esta Dirección Jurídica concluye que no hay mérito suficiente para la apertura de una investigación de oficio sobre este punto. Cabe indicar una vez a la Convocante que debe prestar especial atención a la hora de elaborar los documentos que avalen la correcta ejecución del contrato, a fin de evitar observaciones como las aquí realizadas. ----------

Conclusiones EVA 4.15 El Recibo de Dinero N° 382 no posee fecha de emisión.

Al respecto, el MEC hace mención –en ocasión a la verificación- al descargo del Departamento de Tesorería de la Dirección Financiera mediante Memorándum DT N° 35/2019[7] de fecha 08/01/19, que dice: "*...Por la cantidad de documentación recibida no se realizó correctamente el control requerido, en adelante los técnicos encargados mejoraran los controles necesarios...*". ----------

Por otra parte, el CONSORCIO COMEPAR Y ASOCIADOS manifestó lo siguiente: "*...El Recibo de Dinero, es un documento legal sin consecuencia jurídicas ni tributarias, porque el pago se ha realizado por transferencia bancaria, dicho documento acredita el pago correspondiente...*".

Aquí cabe destacar –en cuanto a la importancia del recibo de dinero- lo dispuesto en el Art. 22° de la Ley N° 1535/99 De Administración Financiera del Estado: *"Las etapas de ejecución del Presupuesto General de la Nación son las siguientes:* ***b) GASTOS***: ***Obligación****: Compromiso de pago originado en un vínculo jurídico financiero entre un organismo o entidad del Estado y una persona física o jurídica.* ***Pago****: Cumplimiento parcial o total de las obligaciones. El cumplimiento de las obligaciones financieras será simultáneo a la incorporación de bienes y servicios"*. ----------

Además, según el Código Civil Paraguayo —de aplicación supletoria conforme al Art. 8° de la Ley N° 2051/03— sobre el acreedor pesa el deber de dar un recibo, en el que conste que la obligación ha sido satisfecha y cancelada (Art. 570°). ----------

Abg. Wendy Martínez
Dirección Jurídica - DNCP
Asesora Jurídica

Fojas 174 al 176 del Exp. Verificación 226/19.-

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Se indica que, la etapa de pago se inicia con la elaboración por parte de la institución contratante de la orden de pago o transferencias de recursos al proveedor o contratista; y, entre los comprobantes que sustentan los gastos se encuentran los recibos de dinero que cancelan total o parcialmente las facturas a crédito. ----------

Como podemos constatar, la Contratante en su descargo reconoció la no realización del control requerido y manifestó tomar en adelante los recaudos pertinentes, por lo que, en lo que respecta a la Administración Pública debemos recordar que rige el principio de informalismo (o formalismo moderado), al respecto la Jurista argentina Catalina García expresa: "*formalismo moderado (informalismo), ya que si bien el procedimiento administrativo está constituido por una serie de actos revestidos de ciertos caracteres formales, no puede equiparárselo a una carrera de obstáculos que deben ser sorteados por el administrado…*". Por lo tanto, esta Dirección Jurídica no encuentra suficiente fundamento como para la apertura de una investigación de oficio en este punto, considerando lo manifestado por la firma proveedora de que el pago se efectiviza vía transferencia bancaria, quedando así respaldado el pago al proveedor. ----------

Se insta a la Contratante a que en futuros procedimientos de contratación preste especial en el control y seguimiento de los contratos, especialmente respecto a la debida emisión y conservación de toda documentación respaldatoria de la ejecución de los contratos, tales como: órdenes de servicio, documentos de pagos, etc. ----------

<u>Conclusiones EVA 4.16.</u> En los Comprobantes de pagos de Proveedor números 163 y 165 de fecha 04/07/18 y el número 264 de fecha 27/04/18, existe una inconsistencia entre la fecha de emisión y la numeración de las mismas.

Sobre el punto, el MEC –en oportunidad a la verificación contractual- a través de su Departamento de Tesorería de la Dirección Financiera, indicó *"Generalmente en los comprobantes de pagos de proveedores se tiene el criterio de poner la fecha de str, como fecha del comprobante, pero por un error en los comprobantes 163 y 165 no se modificó en el sistema las fechas, sino que se imprimieron con la fecha en que se recibió el recibo de dinero del proveedor"*. ----------

En virtud a lo manifestado por la Contratante y siguiendo la línea del punto anterior analizado sobre el informalismo o formalismo moderado, esta Dirección Jurídica no encuentra suficiente fundamento como para la apertura de una investigación de oficio en este punto; no obstante, insta –de igual manera que la Dirección de Verificación de Contratos de la DNCP- a la Contratante a que en futuros procedimientos de contratación preste especial en el control y seguimiento de los contratos, especialmente respecto a la debida emisión y conservación de toda documentación respaldatoria de la ejecución de los contratos, tales como: órdenes de servicio, documentos de pagos, etc. ----------

Abog. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Que, vale traer a la vista las disposiciones contenidas en el Art. 13 del Decreto 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" [El destacado es nuestro].* ----------

Finalmente por todo lo expuesto, las aclaraciones efectuadas y las recomendaciones dadas a la Entidad Contratante, esta Dirección Jurídica entiende que corresponde disponer el cierre de la Denuncia ingresada mediante Memorándum DNCP/DVC N°34/19 de fecha 22 de febrero de 2019, remitido por la Dirección de Verificación de Contratos de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, en el marco de la LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL SBE N°09/17 PARA LA ADQUISICIÓN DE ALMUERZO ESCOLAR Y COLACIÓN ALIMENTARIA – AD REFERENDUM PLURIANUAL 2018/2019, CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS (ID 333.976), por falta de méritos para iniciar una investigación de oficio y solo en medida de lo analizado en el presente dictamen y respecto a la provisión de almuerzo escolar del LOTE 4, número de orden 2, Escuela Básica Pte. Federico Chávez -objeto de verificación contractual-, *con la salvedad de que de surgir reclamos puntuales y/o hechos nuevos actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.* ----------

Abg. Melody Martinez Amarilla
Jefa Dpto. de Investigaciones - DNCP

Abg. María Eugenia Otazo Aponte
Directora Jurídica - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS