Dictamen DNCP/DJ N° 7.831/20

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	01/07/2020
ID:	362232
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	'Asistencia Y Mantenimiento De Equipos Aeronáuticos, Comunicación, Navegación Vigilancia'
Entidad Convocante:	Dirección de Aeronáutica Civil.
Denunciante:	Publicación Periodística LA NACION de fecha 13/04/2020– Sección Política/ CASO 102
Tema General:	• Adjudicación.
Tema Específico:	• Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos • Incumplimiento de las EE.TT.

RESULTADO

1. Ordenar la apertura de una Investigación de oficio.

2. Comunicar a quien corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

La investigación se ha iniciado en base a la Publicación Periodística que hace referencia a supuestas irregularidades acaecida en el marco de la contratación de referencia, en la cual resultó adjudicado el CONSORCIO AEROTECH, conformado por las firmas Intelcan Canadá S.A. y Proyectos Global S.A., ésta última adjudicada en la contratación por vía de la excepción para la "Adquisición de Mascarillas de Protección para la DINAC en el marco de Emergencia Sanitaria COVID 19", ID N° 382.262.
La publicación hace referencia a las siguientes supuestas irregularidades:

- **Consorcio no constituido legalmente:**

De los requisitos establecidos en el PBC, se constata que en el caso de presentarse en calidad de consorcio los documentos que debía componer la oferta podían consistir en fotocopias simples del consorcio constituido o del acuerdo de intención de constituir el consorcio.

De las documentaciones remitidas en el marco de la investigación preliminar, se observa el Acta Notarial N.º 12006807 Acuerdo de Intención de constituir un Consorcio denominado CONSORCIO AEROTECH celebrado entre las firmas PROYECTO GLOBAL S.A e INTELCAN CANADA S.A. mediante Notaria y Escribana Pública SILVIA ESTER VILLASANTI DE VIVERO en fecha 24 de julio del 2019.

Por otro lado, el PBC establece que el Consorcio debía ser constituido y formalizado mediante Escritura Pública antes de la firma del Contrato, de las documentaciones que constan en autos, se constata la Escritura Pública N.º 12104665 de fecha 20 de agosto del 2019 de CONSTITUCIÓN DE CONSORCIO ENTRE LAS FIRMAS PROYECTO GLOBAL S.A E INTELCAN CANADA S.A. ante escribana y notaria publica María Teresa Ramos Román.

El consorcio no reúne la antigüedad requerida en el PBC:

De los antecedentes obrantes en el expediente se observa que el Comité Evaluador, se ha limitado ha indicar que el consorcio adjudicado "cumple" con la experiencia y capacidad técnica y los demás criterios de evaluación, al respecto, en el informe de evaluación no se observa de manera detallada los documentos con los cuales el consorcio ha acreditado el cumplimiento de las condiciones necesarias para ejecutar el contrato.

- **Supuesta vinculación entre las firmas que participaron en la licitación:**

De los registros del Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE), publicados y difundidos en el portal de contrataciones, y según el cotejo realizado se constata que existirían miembros del directorio en común, entre varias empresas, en tal sentido, se solicitó a las siguientes empresas Intelcan Canada S.A. (actualmente International Flight Services S.A.), Proyectos Global S.A., A*X SOCIEDAD ANÓNIMA, V. SAT S.A., EMIR S.A. y Empresa Ejecutiva de Inversiones Plan S.A. informen si la empresa o algún miembro de la misma posee algún tipo de vinculación comercial, familiar o personal, entre las empresas citadas, no obstante, a la fecha, ninguna empresa ha dado respuesta a lo solicitado.

La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas se encuentra facultada a intervenir de oficio en los procedimientos de contratación que realice los organismos, entidades y municipalidades, cuando existan indicios de que los actos de dichos procedimientos podrían haberse llevado en contravenciones de las disposiciones de las leyes, los reglamentos y las demás disposiciones aplicables, se considera oportuno realizar una investigación de oficio a los efectos de realizar un análisis pormenorizado de todas las documentaciones adjuntas y manifestaciones realizadas por las partes a los efectos de otorgar mayores garantías procesales a las partes intervinientes, como así también realizar todas las diligencias necesarias para el estudio de la regularidad de las actuaciones en el marco del proceso.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

CONSORCIO AEROTECH.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

Publicación Periodística del Diario LA NACIÓN de fecha 13/04/2020.

*"…**DIPUTADOS AMPLIAN DENUNCIA CONTRA LA DINAC". Creen que existe una vinculación de todas las empresas que han participado en la licitación, la adjudicación a un consorcio que tiene un año de antigüedad y a otra empresa de tres años de antigüedad siendo que la experiencia solicitada era de 9 años. ANTIGÜEDAD**. La denuncia presentada el Consorcio Aerotech compuesto por las empresas Proyecto Global S.A (adjudicado en la compra de tapabocas) y la empresa Intelcan Canada S.A fue adjudicada por la DINAC para "Asistencia y Mantenimiento de equipos aeronáuticos, comunicación, navegación, vigilancia" antes que el consorcio se constituye legalmente… Incluso, figura también como representante legal Katherine Pamela Toñanez Vera, de Proyectos Global SA. Además, figura como único funcionario Roque Quintana González, quien fue el que recibió la notificación a la empresa EMIR SA, la otra empresa que se presentó a la licitación pero que no fue adjudicada con la licitación. Por eso creen que existen una vinculación de todas las empresas que han participado de la licitación, la adjudicación a un consorcio que tiene un año de antigüedad y otra empresa de tres años de antigüedad, siendo que la experiencia solicitada era de 9 años. Concluyen que "existen indicios suficientes de connivencia entre las empresas participantes que deben ser analizadas y cotejados…"*

APERTURA:

Nota DNCP/DJ N° 4790/20 de fecha 14 de marzo de 2020, por la cual se dio apertura a la Investigación Preliminar en razón a supuestas irregularidades surgidas a partir de la Publicación Periodística del Diario LA NACIÓN.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación inicial DNCP/DJ N° 4.790/20 –DIRECCIÓN NACIONAL DE AERONAUTICA CIVIL–

Notificación inicial DNCP/DJ N° 4.791/20 –CONSORCIO AEROTECH–

NOTA DNCP/DJ N° 5.430/20 –IFS S.A–

NOTA DNCP/DJ Nº 5.431/20 –PROYECTOS GLOBAL S.A–

NOTA DNCP/DJ Nº 5.432/20 –A*X S.A.–

NOTA DNCP/DJ Nº 5.433/20 –V. SAT S.A–

NOTA DNCP/DJ Nº 5.434/20 –EMIR S.A–

NOTA DNCP/DJ Nº 5.435/20 –EMPRESA EJECUTIVA DE INVERSIONES S.A–

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: no aplica. Parte: No aplica.
No aplica.

CONTESTACIONES:

Fecha: 17/4/2020 Parte: Dirección Nacional de Aeronáutica Civil (DINAC)

"…Que la Firma INTELCAN CANADA S.A. se ha constituido según se puede observar en su Acta de Constitución de la firma Esc. Mónica Beatriz Roussillon F., en la fecha 02/09/09 como CABEZA S.A. y que el año 2017 según el Registro de Contratos Públicos N.º 959, la firma CABEZA S.A. cambia de denominación a INTELCAN CANADA S.A., por lo tanto la firma cuenta con antigüedad necesaria de 9 años solicitados en PBC según Adenda Nº 1 que se adjunta en la presente.

Con respecto a la denuncia realizada sobre la antigüedad del Consorcio, podemos instruir que según lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones estándar de la DNCP en el Anexo I Punto 3 Consorcio, se establece el siguiente criterio:

3. Oferentes en Consorcio.

Cada integrante del Consorcio que sea una persona física domiciliada en la República del Paraguay deberá presentar los documentos requeridos para Oferentes individuales especificados en el apartado (C) precedente. Cada integrante del Consorcio que sea una persona jurídica domiciliada en el Paraguay deberá presentar los documentos requeridos para Oferentes individuales en el apartado (D) precedente.
*Fotocopia Simple del Consorcio constituido **o del acuerdo de intención de constituir el Consorcio** en caso de resultar adjudicados y antes de la firma del contrato, en el que se indicarán con precisión los puntos establecidos en el artículo 48, incisos 2° y 3° del Decreto Reglamentario N° 5.174/05. El acuerdo de intención deberá hallarse instrumentado, como mínimo en un documento privado con certificación de firmas por Escribano Público. El Consorcio constituido deberá estar formalizado por Escritura Pública.*
Fotocopia simple de los documentos que acrediten las facultades de los firmantes del acuerdo de intención de consorciarse. Estos documentos pueden consistir en: 1. *un poder suficiente otorgado por escritura pública por cada Miembro del consorcio (no es necesario que esté inscripto en el Registro de Poderes); o* 2. *los documentos societarios de cada Miembro del Consorcio, que justifiquen la representación del firmante, tales como actas de asamblea y de directorio en el caso de las sociedades anónimas.**
Fotocopia simple de los documentos que acrediten las facultades del firmante de la oferta para comprometer al Consorcio, cuando se haya formalizado el Consorcio. Estos documentos pueden consistir en: a. *un poder suficiente otorgado por escritura pública por la Empresa Líder del consorcio (no es necesario que esté inscripto en el Registro de Poderes); o* a. *los documentos societarios de la Empresa Líder, que justifiquen la representación del firmante, tales como actas de asamblea y de directorio en el caso de las sociedades anónimas.*

Por lo tanto, la evaluación de los documentos presentados por las firmas involucradas se realizó conforme a las directrices establecidas en el PBC.

Cabe resaltar que el Consorcio debe estar debidamente constituido para la Firma del Contrato, conforme a lo establecido en el PBC en el Anexo II Punto 3.

En relación al funcionario Roque Quintana, cabe aclarar que si bien el mismo ha recepcionado la notificación por parte de la firma EMIR S.A., no es facultad de la UOC o de los miembros del Comité verificar el perfil del empleado que recepciona las notas en nombre de la Empresa, se sugiere realizar dicha consulta a la Firma Adjudicada el motivo por el cual lo incluye dentro del plantel de empleados o personales dentro de su firma.

Por último, con relación al nexo existente entre la empresa del personal que recepción la Notificación a la Firma EMIR S.A. y la Firma Adjudicada, esta convocante no pudo tener conocimiento de dicha relación, ya que la Nota fue emitida en fecha 14/08/2019 y la vinculación a la firma ganadora según Formulario FIS, obrante es desde el 09/2019, por lo tanto, la UOC ni el Comité evaluador no contaba con dicho dato al momento de la revisión de documentaciones de las Ofertas…"

Fecha: 22/4/2020 Parte: CONSORCIO AEROTECH

"…El Consorcio que represento ha sido adjudicado en el marco del proceso licitatorio en fecha 14/08/2019 habiendo suscrito el Contrato N˚ 82/2019 en fecha 06/09/2019 de una manera totalmente regular, por haber cumplido con todos y cada uno de los requisitos económicos, legales, de experiencia, de capacidad técnica y demás contenidos en el Pliego de Bases y Condiciones. En el Informe de Evaluación se ha dejado constancia de las razones por las que ha sido adjudicada la oferta más económica, la presentada por el Consorcio AEROTECH.

Además, a la fecha, el Consorcio ejecutó el 100% de las obligaciones contractuales de manera correcta y respetando los estándares técnicos exigidos tanto por la Contratante en sus Pliego de Bases y Condiciones (PBC) como por la OACI (Organización de Aviación Civil Internacional), organismo que se ocupa de establecer estándares y normas técnicas y controlar la aptitud de los aeropuertos para recibir vuelos en todo el mundo. Estas actividades las ha desarrollado a través de los equipamientos de calibración y mantenimiento y el personal calificado para tales efectos, respetando los más altos estándares de calidad en las labores desplegadas, dada la delicada tarea que le fue encomendada, nada más y nada menos que la seguridad de los aeropuertos administrador por la DINAC.

Es así que en la medida en que fueron cumplidas las tareas y actividades previstas en el Contrato, el Consorcio presentó sucesivamente los reportes y las facturas relativas a tales servicios de tal manera a percibir las sumas de dinero acordadas contractualmente. En cada facturación ha sido deducido el Anticipo recibido originalmente.

Pese a la regularidad referida, que surge del simple análisis de los documentos obrantes en el portal de la DNCP, debemos ocuparnos de aclarar estos extremos considerando la nota periodística base de la investigación.

Las notas periodísticas que sirven de base presentan, por lo demás, una serie de inexactitudes y afirmaciones totalmente carentes de seriedad, presentando el caso de manera falaz, sin que realmente se haya cometido irregularidad alguna capaz de poner en tela de juicio la regularidad de la adjudicación y la calidad de los servicios prestados por el Consorcio que represento y las firmas que la conforman.

I. DENUNCIA RELATIVA A LA CONTRATACIÓN DE UN CONSORCIO NO CONSTITUIDO.

El primer cuestionamiento que se lee en la denuncia base de la investigación es el relativo a que la DINAC habría firmado un Contrato con un Consorcio que ni siquiera existía legalmente.

Como se puede observar a partir de la documentación presentada en la oferta, el CONSORCIO AEROTECH está integrado por las firmas PROYECTOS GLOBAL S.A. y por la firma INTELCAN CANADA S.A. (denominada actualmente IFS S.A.) La publicación

*menciona que la adjudicación al CONSORCIO por parte de la DINAC se dio "**antes de que el consorcio se constituya legalmente**", lo cual es totalmente cierto, porque es así como está diseñado el sistema de contratación de consorcios.*

La afirmación denota un profundo desconocimiento de la legislación relativa a la Ley de Contrataciones Públicas de parte del periodista que redactó la nota. Como punto de partida, corresponde señalar que el art. 48 del Decreto N° 21.909/03 (vigente al momento de la realización de este llamado) se indica con claridad meridiana que, para presentar oferta en carácter de Consorcio basta que los integrantes de éste presenten un Acuerdo de Intención de consorciarse en caso de ser adjudicado, en el que se constituya domicilio, se asuman solidariamente las obligaciones derivadas de la presentación de la oferta y se designe a uno de los integrantes como gestor, asumiendo éste el liderazgo, suscribiendo la oferta y demás documentos relativos al proceso. El numeral 3) del mismo artículo señala que en el acuerdo indicado debe asumirse el compromiso de formalizar el consorcio si resulta adjudicado y antes de la firma del contrato.

Entonces, puede percibirse de manera clara, precisa y concreta que la nota periodística incurre en un absoluto desconocimiento de las normas que regulan el sistema de compras públicas puesto que el mismo reglamento vigente al momento de la publicación del llamado, de la apertura de ofertas y de la adjudicación permiten participar con un "ACUERDO DE INTENCIÓN DE CONSORCIAMIENTO" no siendo un requisito para participar y menos para resultar adjudicado que el Consorcio esté formalizado antes de la adjudicación, sino que la exigencia legal indica que tal paso es necesario para la suscripción del Contrato.

En el mismo sentido, en la página 34 del Pliego de Bases y Condiciones correspondiente a la Sección VII, se puede observar que las bases licitatorias establecieron el siguiente requisito legal:

> Fotocopia Simple del Consorcio constituido o del acuerdo de intención de constituir el Consorcio en caso de resultar adjudicados y antes de la firma del contrato, en el que se indicarán con precisión los puntos establecidos en el artículo 48, incisos 2° y 3° del Decreto Reglamentario N° 5.174/05. El acuerdo de intención deberá hallarse instrumentado, como mínimo en un documento privado con certificación de firmas por Escribano Público. El Consorcio constituido deberá estar formalizado por Escritura Pública.*

*El PBC señala de manera clara que en el caso de oferentes en consorcio debía presentar la fotocopia simple del consorcio constituido **o del acuerdo de intención de constituir consorcio en caso de resultar adjudicados y antes de la firma del Contrato**. Por tanto, señor Director, como puede ver, no existe irregularidad alguna en el hecho de adjudicar una licitación a una entidad que aún no se encuentra constituida efectivamente como Consorcio al momento de ofertar, ya que para presentar oferta basta un acuerdo de intención, a diferencia del acto de firma del contrato para el cual sí es necesaria la presentación de la constitución del Consorcio.*

Este requerimiento legal, por lo demás, resulta lógico y razonable, en atención a que resulta absurdo exigir a un Consorcio que sea constituido formalmente, con toda la carga burocrático que ello implica, antes de ser adjudicado en el proceso para el cual se planificó la unión temporal de empresas.

Por tanto, en este punto, antes que irregularidad existe una interpretación equivocada, por decir lo menos, por parte del autor de la nota periodística respecto de la normativa que regula el funcionamiento de los Consorcios.

DENUNCIA RELATIVA A LA ANTIGÜEDAD DEL CONSORCIO Y DE LAS FIRMAS QUE LO CONFORMAN.

La segunda inexactitud en que incurre la nota periodística radica en indicar que mientras el PBC requiere de una antigüedad de 9 años se adjudicó el llamado a una empresa que tiene 3 años de haberse constituido. Esto no es cierto como ya se verá.

En primer término, la firma PROYECTOS GLOBAL S.A., miembro del Consorcio, fue constituida en el año 2017 y, por consiguiente, efectivamente cuenta con tres años de antigüedad. Empero, la adjudicación no se realizó a favor de esta firma individualmente, sino que se realizó a favor del Consorcio, que también está integrado por la firma IFS S.A. (anteriormente denominada INTELCAN CANADA S.A.), firma que fue constituida con la denominación original de CABEZA S.A. en el año 2009, según consta en la Escritura Pública n° 399 pasada ante la Escribana Pública Mónica Rousillon. En consecuencia, como puede verse, esta firma contaba, al momento de presentar oferta, con la antigüedad requerida en el PBC, en su Adenda N° 1.

*En la misma Adenda N° 1 al Pliego de Bases y Condiciones publicada el 23/07/2019 puede notarse que en la columna "ASOCIACIÓN EN PARTICIPACIÓN (CONSORCIO)" exige como condición suficiente que **un socio** cumpla con el requisito de antigüedad, en consecuencia, siendo que uno de los socios cumple con el requisito de antigüedad, lo actuado en el marco del presente llamado se encuentra revestido de total y completa legalidad y la afirmación del Comité de Evaluación respecto del cumplimiento de este requisito es totalmente regular. Con esto, queda comprobado que, una vez más, la nota periodística que sirve de sustento a esta investigación incurre en notorias inexactitudes que quizá pasen desapercibidas a quienes no manejan las normas relativas a las contrataciones públicas, dando a la nota un tono de alarma e indignación que no tienen fundamento fáctico.*

Pero hay más, el CONSORCIO AEROTECH dio cumplimiento a lo indicado tanto en el Decreto N° 21.909/03 (vigente al momento de este llamado) como en el PBC y presentó la escritura de constitución del Consorcio antes de la firma del contrato. El Consorcio se constituyó en forma efectiva por Escritura Pública N° 777 del 20/08/2019 pasada ante la Escribana Pública María Teresa Ramos Román (Registro Notarial N° 959), como puede apreciarse de los documentos publicados en el Portal SICP en relación a este llamado. El contrato fue suscripto el 06/09/2019 con lo cual la exigencia de tener al consorcio constituido antes de la firma del contrato se cumplió puntualmente, no existiendo así, ilegalidad alguna.

DENUNCIA DE SUPUESTA VINCULACIÓN DE LAS FIRMAS PARTICIPANTES.

Otro punto contenido en la publicación base de la denuncia es la supuesta vinculación entre las firmas que participaron en la Licitación, teniendo como base el hecho que una persona contratada posteriormente por el Consorcio ha sido quien recibió la notificación de la adjudicación en el acuse de recibo de la firma EMIR S.A., oferente no adjudicada.

En relación al señor ROQUE QUINTANA el Consorcio tiene a bien señalar que la persona citada se incorporó a la firma PROYECTOS GLOBAL S.A. en fecha 25/09/2019, es decir, más de 20 (veinte) días después de la firma del Contrato del Consorcio AEROTECH con la DINAC, lo cual puede comprobarse con la constancia de movimiento de personal N° 23510335 del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL en la que se detalla la identidad del personal, su número de documento, el tipo de documento y la fecha de ingreso.

En relación a ello, Señor Director Nacional, consideramos pertinente destacar que ni la firma PROYECTOS GLOBAL S.A. ni el Consorcio pueden asumir responsabilidad por lo que sus empleados hayan realizado, efectuado o manifestado con anterioridad a su ingreso a la empresa. De igual manera, ni la empresa, ni el Consorcio que represento pueden asumir responsabilidad por los lugares en los que la citada persona hubiese trabajado con anterioridad a prestar servicios a la firma PROYECTOS GLOBAL S.A. De esta manera, si dicha persona era dependiente de la firma EMIR S.A. (el otro oferente en el marco del presente llamado) ello escapa a las posibilidades de control tanto de PROYECTOS GLOBAL S.A. como del Consorcio AEROTECH.

Ahora bien, el hecho que la misma persona haya prestado servicios en dos empresas diferentes que se dediquen al mismo rubro no resulta, en lo absoluto, llamativo. Resulta lógico que tanto una como otra oferente requieran la participación de un Ingeniero Electromecánico a la hora de ejecutar el Contrato, en caso de ser adjudicada.

Como conclusión a este punto, consideramos pertinente señalar que la referida persona ya no presta servicios a la firma PROYECTOS GLOBAL S.A. ni al Consorcio ya que fue desvinculada 19/03/2020 en el marco de una reducción de personal a la cual se vio obligada la empresa a raíz de la drástica disminución de sus actividades y por ende por cuestiones económicas, lo cual se comprueba con la constancia de movimiento de personal N° 23536019 del MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL.

Por todo lo expuesto, queda claro que el Consorcio AEROTECH no ha violado norma jurídica alguna y que, en el trámite del llamado tampoco se ha incurrido en ilegalidad alguna ni en violación a ninguna disposición legal, en su calidad de oferente.

ESTADO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO. *En cuanto a la ejecución, se ha dado cumplimiento a cada uno de los trabajos solicitados por la contratante, incluyendo las actividades adicionales que fueron identificadas y ejecutadas en el marco del Convenio Modificatorio N˚ 1 al Contrato suscrito, cuyo informe obra en poder de la fiscalización de la DINAC en los cuales se detallan los servicios realizados en el marco de la ejecución Contractual.*

Además, se solicita a esa Dirección Nacional curse pedido de informe a la DINAC respecto a si el Consorcio adjudicado cumplió o no a cabalidad con todas las tareas que le fueron encomendadas en el Contrato y remita los reportes de cumplimiento de Contrato aprobados…"

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

- 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:

En fecha 17 de abril del 2020, el CONSORCIO AEROTECH solicita prórroga de plazo para remitir su descargo. Esta solicitud obedece a la situación de fuerza mayor que se verifica a raíz de la declaración de emergencia a causa de la pandemia del COVID-19. La situación descripta en el párrafo anterior, aunada al hecho de que existe gran cantidad de documentos que presentaran en adjunto que deben ser digitalizados.

Providencia de fecha 20 de abril del corriente, por la cual el Juzgado de Instrucción concede prórroga por tres días hábiles al CONSORCIO AEROTECH, para que efectué el descargo correspondiente.

Providencia de fecha 25 de mayo del 2020, por la cual el Juzgado de Instrucción agrega al expediente los pedidos de informes realizados a empresas, cuanto a posibles vinculaciones personales y/o familiares que puedan existir entre ellas, en atención a la facultad de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas como ente regulador de las compras públicas.

ANÁLISIS:

La Publicación Periodística del Diario LA NACIÓN de fecha 13 de abril del 2020 - Sección Política, bajo el titular "Diputados amplían denuncian contra la DINAC", hace referencia a supuestas irregularidades acaecida en el marco de la contratación para la "Asistencia y Mantenimiento de Equipos Aeronáuticos, Comunicación, Navegación Vigilancia" convocada por la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil con ID 362232, en la que resulto adjudicada el CONSORCIO AEROTECH, conformados por las firmas Intelcan Canadá S.A. y Proyectos Global S.A., ésta última adjudicada en la contratación por vía de la excepción para la "Adquisición de Mascarillas de Protección para la DINAC en el marco de Emergencia Sanitaria COVID 19", ID N° 382.262 .

En primer lugar, la publicación señala que los diputados encontraron otros puntos que involucran a la empresa adjudicada en la adquisición de mascarillas y en tal sentido, indican que *"llama la atención algunos puntos que surgen y se identifican con un hilo conductor que nos parece sumamente llamativo, esta empresa tiene a las mismas personas de la licitación del tapabocas interactuando también de una manera llamativa en cuanto a componentes del contrato y adjudicación".*

Por otro lado, se desprende de la publicación, *además, figura como único funcionario Roque Quintana Gonzalez, quien fue el que recibió la notificación que la empresa Emir S.A., la otra empresa que se presentó a la licitación pero que no fue adjudicado con la licitación. Por eso, creen que existe una vinculación de todas las empresas que han participado en la licitación, la adjudicación a un consorcio que tiene un año de antigüedad y a otra empresa de tres años de antigüedad, siendo la experiencia solicitada era de 9 años".*

La publicación periodística concluye diciendo que los denunciantes creen que existen indicios suficientes de una connivencia entre todas las empresas participantes que deben ser analizados y cotejados.

En fecha 31 de julio del 2019 se realizó el acto de apertura del llamado a contratación para la "Asistencia y Mantenimiento de Equipos Aeronáuticos, Comunicación, Navegación Vigilancia". Las firmas que se presentaron fueron:

- Emir S.A.
- Consorcio AEROTECH (conformados por las firmas Intelcan Canadá S.A. y Proyectos Global S.A.)

En fecha 02 de agosto del corriente, se reúne el Comité de Evaluación a fin de proseguir con el estudio y análisis de las documentaciones de las ofertas, recomendando adjudicar el llamado a **Licitación Pública Nacional N° 11/2019 "ASISTENCIA Y MANTENIMIENTO DE EQUIPOS AERONÁUTICOS, COMUNICACIÓN, NAVEGACIÓN, VIGILANCIA" – 2DO LLAMADO** a la firma **CONSORCIO AEROTECH**, por un monto máximo de Gs. 1.895.000.000 y por un monto mínimo de Gs. 947.500.000 IVA INCLUIDO, correspondiente al Ejercicio fiscal 2019 la suma de Gs.1.000.000.00 y para el Ejercicio 2020 la suma de Gs. 895.000.000 sujeto a la aprobación presupuestaria.

En tal efecto, por **Resolución N° 1258/2019** de fecha 14 de agosto del 2019, la máxima autoridad resuelve: **° *"Adjudicar*** *el llamado* ***Licitación Pública Nacional N° 11/2019 "ASISTENCIA Y MANTENIMIENTO DE EQUIPOS AERONÁUTICOS, COMUNICACIÓN, NAVEGACIÓN, VIGILANCIA" – 2DO LLAMADO*** *a la firma* ***CONSORCIO AEROTECH****, por un monto máximo de Gs. 1.895.000.000 y por un monto mínimo de Gs. 947.500.000 IVA INCLUIDO correspondiente al Ejercicio fiscal 2019 la suma de Gs.1.000.000.00 y para el Ejercicio 2020 la suma de Gs. 895.000.000 sujeto a la aprobación presupuestaria".*

Ahora bien, de la denuncia se desprende que el **CONSORCIO AEROTECH** fue adjudicado antes de constituirse legalmente Del Pliego de Bases y Condiciones. Sección IV. ANEXO N.º 1, se desprende cuanto sigue:

3. Oferentes en Consorcio.
Cada integrante del Consorcio que sea una persona física domiciliada en la República del Paraguay deberá presentar los documentos requeridos para Oferentes individuales especificados en el apartado (C) precedente. Cada integrante del Consorcio que sea una persona jurídica domiciliada en el Paraguay deberá presentar los documentos requeridos para Oferentes individuales en el apartado (D) precedente.
Fotocopia Simple del Consorcio constituido o del acuerdo de intención de constituir el Consorcio en caso de resultar adjudicados y antes de la firma del contrato, en el que se indicarán con precisión los puntos establecidos en el artículo 48, incisos 2° y 3° del Decreto Reglamentario N° 5.174/05. El acuerdo de intención deberá hallarse instrumentado, como mínimo en un documento privado con certificación de firmas por Escribano Público. El Consorcio constituido deberá estar formalizado por Escritura Pública.
Fotocopia simple de los documentos que acrediten las facultades de los firmantes del acuerdo de intención de consorciarse. Estos documentos pueden consistir en: 1) un poder suficiente otorgado por escritura pública por cada Miembro del consorcio (no es necesario que esté inscripto en el Registro de Poderes); o 2) los documentos societarios de cada Miembro

del Consorcio, que justifiquen la representación del firmante, tales como actas de asamblea y de directorio en el caso de las sociedades anónimas.

De los requisitos establecidos en el PBC, se constata que en el caso de presentarse en calidad de consorcio los documentos que debían componer la oferta podía ser fotocopia simple del consorcio constituido o del acuerdo de intención de constituir el consorcio.

De las documentaciones remitidas en el marco de la investigación preliminar, se observa el Acta Notarial N.º 12006807 Acuerdo de Intención de constituir un Consorcio denominado CONSORCIO AEROTECH celebrado entre las firmas PROYECTO GLOBAL S.A e INTELCAN CANADA S.A. mediante Notaria y Escribana Pública SILVIA ESTER VILLASANTI DE VIVERO en fecha **24 de julio del 2019**.

Por otro lado, el PBC establece que el Consorcio tiene que estar constituido y formalizado mediante Escritura Pública antes de la firma del Contrato, de las documentaciones que constan en autos, se constata la Escritura Pública N.º 12104665 de fecha 20 de agosto del 2019 de **CONSTITUCIÓN DE CONSORCIO ENTRE LAS FIRMAS PROYECTO GLOBAL S.A E INTELCAN CANADA S.A**. ante escribana y notaria publica María Teresa Ramos Román, y el **Contrato N.º 82/19** suscripto por la **DINAC** y el **CONSORCIO AEROTECH** en fecha 06 de septiembre del 2019, cumpliendo de esta manera a lo establecido en el punto 3) Anexo I del PBC.

Así también, la publicación hace referencia a que el Consorcio adjudicado no ha dado cumplimiento a la antigüedad solicitada en el Pliego de Bases y Condiciones.

La Adenda N° 1, por la cual se modifica la antigüedad requerida, establece lo siguiente: *"Experiencia y Capacidad Técnica. b) El Oferente deberá contar con una antigüedad en el mercado mínima de 10 (diez) años. Mediante la presentación de documentos constitutivos.*

Como bien es sabido el Comité de Evaluación es el órgano encargado de establecer la admisión o rechazo de las ofertas que, para el efecto, deben fundamentar su decisión en base a los criterios expuestos con anterioridad en el PBC, constituye el documento en el cual se exponen las explicaciones o razones respecto al cumplimiento o incumplimiento, conforme lo establece el Art. 28 de la Ley N° 2051/03.

En relación a los criterios de evaluación de **experiencia y capacidad técnica,** capacidad legal y financiera, el Comité Evaluador se ha limitado a indicar que la adjudicada "CUMPLE", con los requisitos establecidos. En el presente caso, resulto adjudicado un consorcio, sin embargo, del Informe de Evaluación no se desprende un análisis pormenorizado de las documentaciones que han presentado para dar cumplimiento a lo requerido.

Conforme a lo expuesto, se recomienda la apertura de una investigación de oficio.

Por otro lado, la publicación periodística menciona una supuesta vinculación entre las firmas que participaron en la licitación. En lo que respecta a este punto de la denuncia, corresponde mencionar que, del Sistema de Información de Contrataciones Públicas, se constata que en fecha 22 de mayo de 2019, se llevo a cabo el primer acto de apertura de la licitación, conforme se observa a continuación:

ID de Licitación	Nombre de la Licitación	Categoría	Tipo de Procedimiento	Sistema de Adjudicación	Fecha de Entrega de Ofertas	Fecha de Publicación	Estado	Acciones
362232	ASISTENCIA Y MANTENIMIENTO DE EQUIPOS AERONÁUTICOS, COMUNICACIÓN, NAVEGACIÓN VIGILANCIA	2 - Servicios de Limpiezas, Mantenimientos y reparaciones menores y mayores de Instalaciones, Maquinarias y Vehículos	LPN - Licitación Pública Nacional	Por Total	31-07-2019	05-07-2019	Adjudicada	Ver Convocatoria
362232	ASISTENCIA Y MANTENIMIENTO DE EQUIPOS AERONÁUTICOS, COMUNICACIÓN, NAVEGACIÓN VIGILANCIA	2 - Servicios de Limpiezas, Mantenimientos y reparaciones menores y mayores de Instalaciones, Maquinarias y Vehículos	LPN - Licitación Pública Nacional	Por Total	22-05-2019	30-04-2019	Convocatoria Desierta	Ver Convocatoria

Del acta de apertura de ofertas, se observa que en dicha oportunidad se presentó la firma X CHALLENGER S.A. Del Informe de Evaluación se observa que el presente llamado fue declarado desierto, en razón a que la única empresa que se ha presentado no ha remitido en fecha y hora solicitada las documentaciones requeridas.

Posteriormente, en fecha 31 de julio de 2019, se llevo el acta de apertura del segundo llamado, en la que se presentaron las siguientes empresas:

- Emir S.A.
- Consorcio AEROTECH.

La publicación señala una supuesta vinculación entre las firmas que participaron en la Licitación, por encontrarse como único funcionario de la empresa Proyecto Global S.A al Señor Roque Quintana González, quien fue el que recibió la notificación a la empresa EMIR S.A, otra de las empresas que participo en la licitación, pero no resultó adjudicada.

Por su parte el CONSORCIO AEROTECH en relación al señor Roque Quintana González alega que el mismo se incorporó a la firma PROYECTOS GLOBAL S.A. en fecha **25/09/2019**, es decir, más de 20 (veinte) días después de la firma del Contrato N.º 82/19 de fecha 06 de setiembre del 2019 entre el CONSORCIO AEROTECH y la DINAC.

Ahora bien, según los registros del Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE), publicados y difundidos en el portal de contrataciones, del cotejo realizado se constata miembros del directorio en común, entre varias empresas, en tal sentido, se solicitó a las siguientes empresas Intelcan Canada S.A. (actualmente International Flight Services S.A.), Proyectos Global S.A., A*X SOCIEDAD ANÓNIMA, V. SAT S.A., EMIR S.A. y Empresa Ejecutiva de Inversiones Plan S.A. informen si la

empresa o algún miembro de la misma posee algún tipo de vinculación comercial, familiar o personal, entre las empresas citadas, no obstante, a la fecha, ninguna empresa ha dado respuesta a lo solicitado.

En razón a todo lo expuesto, y teniendo en cuenta que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas se encuentra facultada a intervenir de oficio en los procedimientos de contratación que realice los organismos, entidades y municipalidades, cuando existan indicios de que los actos de dichos procedimientos podrían haberse llevado en contravenciones de las disposiciones de las leyes, los reglamentos y las demás disposiciones aplicables, se considera oportuno realizar una investigación de oficio a los efectos de realizar un análisis pormenorizado de todas las documentaciones adjuntas y manifestaciones realizadas por las partes a los efectos de otorgar mayores garantías procesales a las partes intervinientes, como así también realizar todas las diligencias necesarias para el estudio de la regularidad de las actuaciones en el marco del proceso.

En base a todo lo expuesto, y a los efectos de dotar al proceso de todas las garantías, está Dirección Jurídica considera que existen méritos para la apertura de una Investigación de Oficio, de conformidad a lo establecido en el artículo 147[1] del Decreto N° 2.992/19.

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado[2] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS.
Jueza Dpto. de Investigaciones – DNCP

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica - DNCP

[1] "Dictamen de la Investigación Preliminar. Una vez recibida las contestaciones requeridas o vencido el plazo establecido para hacerlo, y finalizadas las diligencias necesarias, **el Investigador elaborará un dictamen conclusivo del caso en base a los hechos objeto de investigación**, en el que podrá recomendar: **b) el inicio del proceso de Investigación de Oficio** de acuerdo a los términos del artículo 82 de la Ley N° 2051/03, indicándose, asimismo, la recomendación sobre la suspensión o no del procedimiento".
[2] **Decreto N° 3442 de fecha 09/03/2020, Resolución Secretaria de la Función Pública N° 146/2020.**