Dictamen DNCP/DJ N° 2385/20

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Cierre Directo
Fecha de Dictamen:	18/2/2020
ID:	371064
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Adquisición de Equipos Informáticos –Ad Referéndum –S.B.E.
Entidad Convocante:	Corte Suprema de Justicia.
Denunciante:	Sistema de Gestión de Denuncias Caso N°37/20
Tema General:	Ejecución contractual
Tema Específico:	Garantía de Fiel cumplimiento de Contrato

RESULTADO

1. Ordenar el Cierre del Caso N°37/20.
2. Recomendaciones a la Convocante.
3. Comunicar a quienes corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El denunciante cuestiona que la firma Parasoft S.R.L no ha cumplido con lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, específicamente en lo que refiere a la emisión de la Póliza de Fiel Cumplimiento de Contrato.

La Convocante en su descargo adjunta la Póliza de Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato y el endoso respectivo, así también adjunta las notas por las cuales ha intimado a la firma adjudicada para la presentación de la misma. En relación al punto denunciado, no existen irregularidades que ameriten la apertura de un procedimiento investigativo, se ordena el cierre del Caso 37/20.

Abg. Tania Ledesma
Direccion Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Abg. Mag. Eugenia Orazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

DENUNCIA:

Ingresa denuncia a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas en fecha 05 de febrero de 2020 e individualizada como CASO 37, señalando cuanto sigue:

Abg. PABLO FERNANDO SEITZ ORTIZ Director
Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.
Ref.: LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL SBE N° 51/2019 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS INFORMÁTICOS – AD REFERENDUM" – ID N° 371.064 convocada por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

Por medio de este escrito, formulo denuncia contra la licitación mencionada en la referencia debido a que en la ADJUDICACIÓN A FAVOR DE PARASOFT S.R.L, se han detectado irregularidades contrarias a los Principios que rigen las compras efectuadas por el Estado, específicamente en cuanto a la Igualdad y libre Competencia que como principio general se refiere.

En primer lugar, se hace constar que se formula la presente denuncia ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas de conformidad con lo estatuido en el Art. 1° de la Ley N° 3.439 "Que modifica la Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas" y establece la Carta Orgánica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas", la cual, textualmente establece: "Articulo 70, Facultades de Verificación.- "La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) verificará que los procedimientos de contrataciones públicas en cualquier etapa de su ejecución, se realicen conforme a lo establecido en esta Ley, la Ley N° 2051/2003 " De Contrataciones Públicas" y demás normas reglamentarias implementando los mecanismos y procedimientos de verificación que considere oportunos", y en concordancia con lo prescripto en el Articulo 82, " (...) la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) tendrá un plazo que no excederá de quince días calendario, contados a partir de la fecha en que se tenga conocimiento del acto irregular, para iniciar la investigación. Deberá emitir la resolución correspondiente dentro de los sesenta días hábiles siguientes (...) Durante la tramitación de la protesta o la investigación de oficio de los hechos a que se refiere ese artículo, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), podrá suspender el procedimiento de contratación, conforme a sus respectivas competencias, cuando: a) existan indicios serios de actos contrarios a las disposiciones de esta ley o a las que de ella deriven, o bien, que de continuarse con el procedimiento de contratación pudieran producirse daños o perjuicios a la Convocante de que se trate (...) Si como consecuencia de la investigación de oficio se confirmare la trasgresión legal de el o los actos investigados, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) podrá anular los términos investigados, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) podrá anular los términos y/o requisitos de los llamados o los procedimientos y/o contratos que no se ajusten a la disposiciones de la Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas" y su reglamentación.

En consecuencia, a continuación, se pasan a exponer los hechos que tornan irregulares el actuar de la Contratante y Contratista, dentro del llamado en cuestión, teniéndose así:

Que dentro del SICP del llamado en cuestión se puede observar las empresas que han resultado adjudicadas dentro del proceso licitatorio:

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Augenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Adjudicación de la Licitación 371064 - ADQUISICIÓN DE EQUIPOS INFORMÁTICOS - AD REFERÉNDUM - S.B.E.

Planificación | Convocatoria | Adjudicación

Resumen de la Adjudicación | **Proveedores Adjudicados** | Ofertas Presentadas

Proveedores adjudicados

Proveedor	RUC	Código de Contratación (CC)	Emisión del CC	Monto Adjudicado	Estado	Acciones
DATALAB S.A.	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Ver Contrato
INFORMATION TECHNOLOGY CONSULTING SUPPORT SOCIEDAD ANONIMA	80046955-4	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Ver Contrato
PARASOFT S.R.L.	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Ver Contrato

Descargar datos como: Archivo CSV

Adjudicación de la Licitación 371064 - ADQUISICIÓN DE EQUIPOS INFORMÁTICOS - AD REFERÉNDUM - S.B.E.

Planificación | Convocatoria | Adjudicación

Resumen de la Adjudicación | **Proveedores Adjudicados** | Ofertas Presentadas

Proveedores adjudicados

Proveedor	RUC	Código de Contratación (CC)	Emisión del CC	Monto Adjudicado	Estado	Acciones
DATALAB S.A.	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Ver Contrato
INFORMATION TECHNOLOGY CONSULTING SUPPORT SOCIEDAD ANONIMA	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Ver Contrato
PARASOFT S.R.L.	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	Ver Contrato

Descargar datos como: Archivo CSV

Ahora bien, dentro de los documentos del contrato de la firma PARASOFT S.R.L., que también obran dentro del SICP, se tiene en cuanto sigue:

- Fecha de suscripción del Contrato N° 130/2019 entre la firma PARASOFT S.R.L. y la Corte Suprema de Justicia: **<u>23 de diciembre de 2019</u>**

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Dra. Ana Belén Ocampo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

EN TESTIMONIO de conformidad se suscriben 2 (dos) ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto en la Ciudad de Asunción República del Paraguay al día 23 mes diciembre y año 2019.

EN TESTIMONIO de conformidad se suscriben 2 (dos) ejemplares de un mismo tenor y a un solo efecto en la Ciudad de Asunción República del Paraguay al día 23 mes diciembre y año 2019.

- Fecha de emisión de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato por parte de la firma PARASOFT S.R.L.: **16 de enero de 2020.**

Póliza de Seguro - Condiciones Particulares

Página Nº 1

Póliza Nro.: 1509002866		Sección/Modalidad 1509 (CAUCION /SUMINISTROS Y/O SERV.-GTIA ADJUDICACION)			
Asegurado: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA					Documento: 80005191-2
Domicilio: M. R. ALONSO Y TESTANOVA, 4º PISO- TORRE SUR			Localidad: ASUNCION		
Tomador: PARASOFT SRL					Documento: 80000727-1
Domicilio: AVDA. ESPAÑA C/ VENEZUELA			Localidad: ASUNCION		
Fecha de Emisión: 16/01/2020	Vigencia Desde las: 00:00 hs de 23/12/2019	Vigencia Hasta las: 23:59 hs de 23/12/2022	Plazo en días 1097	Gs.	Capital Máximo Asegurado 171.450.000

Póliza de Seguro - Condiciones Particulares

Página Nº 1

Póliza Nro.: 1509002866		Sección/Modalidad 1509 (CAUCION /SUMINISTROS Y/O SERV.-GTIA ADJUDICACION)			
Asegurado: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA					Documento: 80005191-2
Domicilio: M. R. ALONSO Y TESTANOVA, 4º PISO- TORRE SUR			Localidad: ASUNCION		
Tomador: PARASOFT SRL					Documento: 80000727-1
Domicilio: AVDA. ESPAÑA C/ VENEZUELA			Localidad: ASUNCION		
Fecha de Emisión: 16/01/2020	Vigencia Desde las: 00:00 hs de 23/12/2019	Vigencia Hasta las: 23:59 hs de 23/12/2022	Plazo en días 1097	Gs.	Capital Máximo Asegurado 171.450.000

Que conforme a lo transcripto más arriba se tiene que, la adjudicada PARASOFT S.R.L. ha presentado su Póliza de Fiel Cumplimiento del Contrato, por medio de la póliza de caución N° 1509002866 emitida por la aseguradora SANCOR SEGUROS S.A. en fecha 16 de enero de 2020, 25 (veinticinco) días después de haber suscrito el Contrato N° 130/2019 con la Corte Suprema de justicia.

Expuestos los hechos, vale traer a colación lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones de la licitación en cuestión: "*C.G.C. 18.1 y 18.2 El valor de la garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato, es de 5% (cinco por ciento) del valor total del contrato. La Garantía de Cumplimiento de Contrato deberá ser presentada por el CONTRATISTA, dentro de los 10 días siguientes a partir de la fecha de suscripción del contrato...*".

Ahora, se hace remisión a lo establecido en materia legislativa de las Contrataciones Públicas, específicamente la ley 2051/2003 "De Contrataciones Públicas", la cual en su artículo 39° establece:

"...Los proveedores y contratistas deberán entregar la garantía de cumplimiento de contrato a más tardar dentro de los diez días calendario siguientes a la firma del contrato...la falta de constitución y entrega oportuna de las garantías será causal de rescisión del contrato por culpa del proveedor o contratista...".

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Eugenia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Conforme a lo expuesto, se tiene que la firma PARASOFT S.R.L. ha presentado de forma extemporánea la póliza de caución correspondiente a la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato, quedando el contrato descubierto por 25 (veinticinco) días, exponiendo a la Convocante a un daño eventual en razón a que se la expuso a un potencial perjuicio ante la limitación de los derechos de indemnidad de la misma.

Vale mencionar, además que, la firma adjudicada PARASOFT S.R.L. a más de haber presentado en forma extemporánea su póliza de caución, ha presentado la misma de una forma tal que no satisface o no cumple con los requisitos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones. En las CGC 18.1 y 18.2, en cuanto a la garantía del Fiel Cumplimiento de Contrato, el PBC requiere: "*La validez deberá ser extendida por 39 TREINTA Y NUEVE MESES, contados desde la fecha de la firma del contrato*".

Sin embargo, en la póliza presentada por la firma PARASOFT S.R.L. se tiene que la misma solo ha sido extendida por solo 36 (treinta y seis) meses, 3 (tres) meses menos de lo requerido por el PBC.

Así las cosas, se tiene que la póliza presentada por la firma adjudicada PARASOFT S.R.L. se encuentra viciada de irregularidades, las cuales han sido expuestas a lo largo de la presente denuncia y se resumen de la siguiente forma:

- Extemporaneidad en cuanto a la fecha de presentación de la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato.
- La póliza de Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato no se encuentra debidamente extendida por los 39 (treinta y nueve) meses tal como la requiere el Pliego de Bases y Condiciones.

De acuerdo a lo expuesto, podrá notar el Sr. Director Nacional que el Contrato N° 130/2019, reúne todos los presupuestos para que pueda ser solicitada la recisión del mismo. Vale hacer mención que la firma adjudicada PARASOFT S.R.L. tenía pleno conocimiento de las condiciones establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones, lo cual se demuestra con la firma del Formulario de Oferta que la misma hubiera presentado para el acto de apertura de ofertas; y en consecuencia, se tiene que no pudo desconocer el plazo de presentación de la garantía de fiel cumplimiento de contrato, así como tampoco el plazo de extensión de la misma, por lo que tal situación encuentra reprochable la conducta asumida debido a la existencia de peligro respecto al efectivo cumplimiento y eventual indemnización de daños posibles derivados de la ejecución del contrato.
De igual modo corresponde indicar, que fue vulnerado el principio de igualdad en razón a que las reglas de licitación se encuentran establecidas para ser cumplidas por todos los oferentes y/o adjudicados, por lo que al ser presentada la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato en forma extemporánea y sin la extensión requerida, existió una ventaja injustificada a favor de la firma PARASOFT S.R.L. en detrimento de los demás oferentes y del propio estado paraguayo.

Este criterio es el mismo sostenido por la DNCP:
Resolución N° 4278/18: "*Por tanto, teniendo en cuenta que el Contrato N° 62/2015, fue suscrito en fecha 25 de julio de 2015, y en consideración al plazo legal para la presentación de la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato, la sumariada poseía la obligación legal de presentar dicha garantía hasta la fecha 06 de agosto de 2015, sin embargo la garantía fue emitida en fecha 11 de diciembre de 2015, aproximadamente cinco meses posteriores a la firma del contrato...no se verifica la existencia de un error excusable, pues al momento de firmar el contrato se poseía pleno conocimiento de este, por tanto no puede desconocerse el plazo para la presentación de la garantía de fiel cumplimiento de contrato; plazo que deviene de un precepto legal. Por tanto, al ser presentada la póliza de fiel cumplimiento de contrato muy posteriormente al plazo legal establecido existe un actuar negligente e irresponsable del contratista, hecho que no exime de responsabilidad al sumariado, en razón del mismo principio jurídico de Ignorantia juris non excusat...es posible aseverar que la firma sumariada poseía pleno*

conocimiento del derecho, pues refrendó el contrato consintiendo el contenido de este, por tanto responde de forma objetiva de los hechos derivados de su incumplimiento, por ende dicha situación torna reprochable la conducta asumida, el cual se encuentra incursa en la mala fe, por no obrar con la debida diligencia conforme al compromiso asumido...la firma estaba obligada a presentar la garantía de fiel cumplimiento de contrato dentro del plazo legal establecido, sin embargo la misma no presentó en tiempo la póliza requerida, quedando demostrado el actuar negligente de la obligada durante la tramitación del negocio jurídico, situación que conforme se ha expuesto precedentemente evidencia la mala fe de la misma en razón a la falta del deber de diligencia...Es así que, teniendo en cuenta lo expuesto precedente, podemos sostener que en el marco del contrato, la sumariada actuó con mala fe pues no presentó en tiempo la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato pues esta fue emitida posterior al plazo de diez (10) días calendarios siguientes a la firma del Contrato...".

Resulta impensable e inaceptable que la convocante permita incumplir los requisitos mínimos establecidos en el PBC, puesto que la firma adjudicada debió haber presentado la póliza de Fiel Cumplimiento de Contrato dentro de los diez (10) días calendarios establecidos por Ley, y con la extensión de treinta y nueve (39) meses, confirme lo requerido en el PBC. El art. 4° de la ley 2051/03 de contrataciones públicas que copiada textualmente expresa: igualdad y libre competencia.

El incumplimiento de tan importante requisito puso en riesgo la satisfacción de los intereses de la contratante, y en consecuencia del Estado paraguayo, pues con la adjudicación y la aceptación de la póliza de forma extemporánea e indebidamente extendida, la contratante se expuso a un eventual daño en razón a un posible perjuicio dada la limitación a sus derechos de ser indemnizada en el tiempo exigido.

Si se analizara detenidamente la presente denuncia, se podrá observar que la actuación de la contratante, al admitir las documentaciones por mi parte cuestionadas de PARASOFT S.R.L., ha sido parcialista y arbitraria, en una clara inobservancia de los principios de igualdad y legalidad, principios fundamentales en el derecho público a fin de evitar arbitrariedades y abuso de poder.-

En definitiva, no existen razones claras, precisas, técnicas y valederas que justifiquen la decisión adoptada por la Contratante, que ocasiona una situación insalvable y perjudicial para el proceso licitatorio, así como para ella misma.
La presente denuncia encuentra sustento en lo dispuesto en el Art. 3° inciso 5) de la Convención Interamericana contra la corrupción, Artículo 106 y 128 de la Constitución Nacional de la República del Paraguay, los Artículos 4°, 26, 27, 28, 70, 76 y 82 de la Ley Nº 2051/03, con sus leyes, decretos y resoluciones modificatorias y en las demás disposiciones legales y del PBC que rigen la materia.

Por lo tanto, al Señor Director Nacional, se solicita cuanto sigue:

Tenga por presentada esta formal denuncia contra la ADJUDICACIÓN A FAVOR DE PARASOFT S.R.L, efectuada dentro del marco de la LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL SBE N° 51/2019 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS INFORMÁTICOS – AD REFERENDUM" – ID N° 371.064 convocada por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA por la existencia de graves irregularidades y actos contrarios a la Ley Nº 2051/2003 existentes y que fueran señaladas en el cuerpo de este escrito.

1. Tenga por presentadas las pruebas documentales acompañadas al presente escrito y ordene la agregación al expediente.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Tania A. Ledesma Utazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

2. Ordene, por la existencia de serios indicios de irregularidad e ilegalidad, una investigación de oficio y en consecuencia se declare desierto el proceso licitatorio denunciado, en consecuencia, la reformulación de los términos del presente proceso licitatorio.

ACUMULACIÓN DE CASOS:

No aplica.

ANTECEDENTES/PEDIDOS DE INFORME:

Por Nota DNCP/DJ N°1956/20 de fecha 07 de febrero de 2020, la Dirección Jurídica solicitó a la Corte Suprema de Justicia informen y justifiquen lo referido en la citada denuncia, adjuntando la documentación que consideren pertinente; en el plazo de TRES (3) días hábiles.

NOTIFICACIONES:

Nota DNCP/DJ N°1956 de fecha 07 de febrero de 2020 – Pedido de Informe a la Corte Suprema de Justicia.

CONTESTACIONES:

Expediente DNCP N° 0748 de fecha 13 de febrero de 2020, por el cual la Lic. Liz Fátima Insfran Directora de la U.O.C de la Convocante y el Abg. Juan Ángel Santacruz Jefe del Departamento de Contratos y Garantías de la U.O.C., se presentan a contestar traslado, en los siguientes términos:

La Lic. Liz Fátima Insfran, Directora de la Unidad Operativa de Contrataciones (U.O.C), Y EL Abg. Juan Ángel Santacruz, Jefe del Departamento de Contratos y Garantías de la U.O.C., tienen el agrado de dirigirse a usted, en el marco del llamado a la Licitación Pública Nacional PAC N° 51/2019 *"Adquisición de Equipos Informáticos-Ad Referéndum- SBE ID N°371.064"*, en relación al pedido de informe solicitado por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas por Nota DNCP/DJ 1956/20, considerando lo manifestado se pasa a realizar un detalle cronológico a los efectos que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas actué en el marco de su competencia.

En fecha 23 de diciembre de 2019, se ha suscrito el Contrato N°130/2019 entre la Corte Suprema de Justicia y la firma PARASOFT S.R.L.

En fecha 23 de diciembre de 2019, fue remitido al correo declarado en la oferta por la firma PARSOFT S.R.L la notificación UOC N°523/2019 por intermedio del cual se solicitó la garantía de fiel cumplimiento de contrato conforme a los requerimientos del Pliego de Bases y Condiciones; en ese sentido, el plazo para la presentación de dicha garantía se extendía hasta el 02 de enero de 2020.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Mg. Eugenia Otazú
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

En fecha 06 de enero de 2020, por Notificación UOC N°05/2020, la Unidad Operativa de Contrataciones reiteró el pedido de presentación de la garantía de fiel cumplimiento de contrato.

En fecha 07 de enero de 2020, fue notificada la Resolución DNCP N°20/20 que ordenaba la sustanciación de la protesta contra la adjudicación resuelta y recomendaba que, como medida de prudencia administrativa, la Convocante suspende la continuidad del llamado.

En fecha 16 de enero de 2020, fue notificada por Nota UOC N°8272020, se solicitó su parecer a la administración del contrato sobre la posibilidad de la revocación de la adjudicación a la firma PARASOFT S.R.L.
En fecha 17 de enero de 2020, por Nota NDA N°49/2020, el ámbito administrador del contrato manifestó *"Teniendo en cuenta la vigencia de la garantía de ofertas, cuyo vencimiento es el 02/05/2020 y considerando la necesidad de contar con los equipos adjudicados, se solicita notificar a la firma Parasoft S.R.L., una vez más, para la presentación de la garantía de fiel cumplimiento de contrato…"*.

En fecha 17 de enero de 2020, la firma Parasoft S.R.L. ha presentado la póliza de garantía de Contrato N°150900866 emitido por la firma Sancor Seguros del Paraguay S.A.

Así mismo, en fecha 17 de enero de 2020, la administración de contrato procedió a la carga al Sistema de Seguimientos de Contratos de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas de la póliza de garantía de fiel cumplimiento presentado por la firma Parasoft S.R.L.

En fecha 23 de enero de 2020, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, a través de la Resolución DNCP N°399/20, rechazó las protestas contra la Adjudicación del llamado.

Así mismo, por Endoso N°01 a la póliza N°1509002866 se ha extendido la vigencia hasta el 23 de marzo de 2013.
Ahora bien, en relación a la denuncia ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas CASO N°37 nos permitimos manifestar lo siguiente.

La denunciante, considerando la documentación que esta Contratante ha incorporado al Sistema de Seguimiento de Contratos, indica que a su criterio existió una irregularidad al no rescindir el Contrato N°13072019 conforme a lo siguiente: *"De acuerdo a lo expuesto, podrá notar el Sr. Director Nacional que el Contrato N°13072019, reúne todos los presupuestos para que pueda ser solicitada la rescisión del mismo. Vale hacer mención que la firma adjudicada Parasoft S.R.L. tenía pleno conocimiento de las condiciones establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones (…) en consecuencia, se tiene que no pudo desconocer el plazo de presentación de la garantía de fiel cumplimento del contrato, así como tampoco el plazo de extensión de la misma…"*.

Sobre el punto, se debe indicar que esta Convocante, verificando la situación que en fecha viernes 03 de enero de 2020, la empresa Parasoft S.R.L. no había presentado la garantía de fiel cumplimiento de contrato, reiteró tal pedido y, así mismo, inicio los trámites pertinentes para la revocación de la adjudicación de la adjudicación a la firma en cuestión, conforme queda manifestó en el detalle cronológico antes mencionado y en la documentación que se adjunta a la presente nota.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Tec. Eugenia Ortizo
Director
Dirección Jurídica - DNCP

No obstante, en fecha 17 de enero de 2020 la firma Parasoft S.R.L. presentó la póliza de fiel cumplimiento de contrato N°150902866 emitido por la firma Sancor Seguros del Paraguay S.A. que si bien tiene fecha de 16/01/2020, tiene vigencia desde el 23/12/2019, fecha de la firma del Contrato N°130/2019.

En ese sentido corresponde manifestar que en la Guía de Gestión de Garantías en las Contrataciones Públicas, elaborado conjuntamente entre la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), y la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) se establece lo siguiente: "*Presentación tardía de la garantía: Si la garantía es presentada tardíamente, pero antes de emitida la Resolución de Revocación de Adjudicación, y ella tiene plazo de vigencia retroactivo o enmarcado en los plazo de vigencia legales, podrá la convocante aceptar la garantía si fuere más favorable a sus intereses*". Es así que contrario a lo que se describe en la denuncia, la decisión de aceptar la presentación tardía de la garantía de cumplimiento de contrato, no constituye un acto irregular; sino por el contrario, busca proteger el principio de economía y eficiencia consagrado en el artículo 4° de la ley N°2051/03 "De Contrataciones Pública".
Tal como se deja de manifestó en el punto 2) del petitorio de la denuncia, una rescisión del Contrato N°130/2019 podría traer como consecuencia la postergación en la satisfacción de las necesidades públicas de esta Institución, bajo el riesgo de no existir una segunda mejor oferta.

Trasformando todo el proceso de licitación pública nacional publicado en fecha 17 de octubre de 2019 en un proceso administrativo estéril ya que no se lograría el objeto de la contratación, lo cual es la adquisición de los equipos de trabajo que fortalecerán los recurso tecnológicos de los diverso juzgados de Capital, así como un impulso a la gestión judicial electrónica., tan importante para transparentar los proceso jurisdiccionales y luchar contra la mora judicial.
Así mismo, tal posición vulneraria el principio de economía de tiempo y de costos, ya que ante una rescisión de contrato y el riesgo de no contar con una segunda mejor oferta; la institución tendría que volver a realizar un nuevo proceso licitatorio que consumiría tiempo, recurso humanos y recursos financieros de la Institución.

Por último cabe mencionar que esta Convocante también verificó que la garantía de mantenimiento de ofertas presentada por Parasoft S.R.L. se extendía hasta el 02 de mayo de 2020; por lo tanto, la espera de los 15 día corridos no implicó un riesgo para la Institución ya que en caso de una revocación de adjudicación/rescisión de contrato, motivada por la falta de presentación de la garantía de fiel cumplimiento, los daños económicos a la Convocante se encontraban plenamente cubiertos, con la ejecución de la póliza de mantenimiento de oferta.

Por otra parte, ante la mención de que se otorgó condiciones más ventajosas a la firma Parasoft S.R.L., tal situación no concuerda con la realidad de todo lo el proceso licitatorio. En efecto, el resultado del proceso licitatorio fue objeto de protestas por los oferentes que se presentaron al llamado: las cuales fueron ordenadas por Resolución DNCP N°28/20 de fecha 03 de enero de 2020 y rechazadas por Resolución DNCP N°399720 de fecha 23 de enero de 2020, quedando de manifestó y objetivamente demostrado que la oferta presentada por la firma Parasoft S.R.L. fue la más conveniente para los intereses del estado.

De igual manera, bajo ningún punto esta Convocante ha actuado de manera displicente a favor de la firma Parasoft S.R.L., ya que la ha intimado e, inclusive ha iniciado el proceso de consulta de pertinencia de revocación de adjudicación, no observándose en ese sentido ninguna condición más ventajosa; sino que esta Convocante, en usos de sus facultades legales, ha optado por la satisfacción oportuna de las necesidades institucionales y no revocar la adjudicación/rescindir el contrato, en dicho momento.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. M. Eugenia Cuevas
Dirección Jurídica - DNCP

Así mismo, el Contrato N°13072019 a la fecha se encuentra aún pendiente de ejecución, corroborándose de manera estricta el cumplimiento de todos los requerimientos establecidos en el Pliego de Bases Condiciones.

Una vez finalizada la ejecución del mismo, esta Convocante comunicará, de manera íntegra, todas las posibles faltas acaecidas durante la ejecución del contrato como ser la presentación tardía de la póliza de fiel cumplimiento de contrato, la aplicación de multas por encima del porcentaje de la garantía de fiel cumplimiento de contrato e inclusive si llegara a pasar, la Rescisión de Contrato; como siempre lo ha hecho corroborándose esa situación con las comunicaciones realizadas e identificadas a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas; no obstante, se debe dejar de manifiesto que dichas faltas no tornan irregular el proceso y que deben ser analizadas en el marco de un posible sumario a la empresa proveedora y no en el marco de una investigación de oficio.

Por otra parte, en cuanto al plazo de extensión de la póliza de fiel cumplimiento de contrato; debemos manifestar que la cláusula 18.6 de las Condiciones Generales del Contrato, reglamento del Pliego de Bases y Condiciones particular, establece lo siguiente: "*El plazo de vigencia de la garantía deberá ser por lo menos treinta días posteriores al plazo de entrega o ejecución del contrato*".

No obstante, el Pliego de Bases y Condiciones estableó que "*La validez deberá ser extendida por 39 (treinta nueve) meses, contados desde la fecha de la firma del contrato*".

En ese sentido que por una omisión, se ha procedido a aceptar la póliza de garantía de cumplimiento de contrato con una vigencia de 36 (treinta y seis meses) considerando que tal instrumento cubría satisfactoriamente el plazo de entrega de los bienes más los treinta días posteriores establecidos en el CGC PUNTO 18.6.

Así mismo se constató que en el cuerpo de la póliza n°1509002866 emitido por la firma Sancor Seguros S.A no se observa el compromiso de renovación automática para el año 2023 a fin de cumplir con lo establecido en la Guía de Gestión de Garantías en las Contrataciones Públicas que indica: "*En el caso de contratos que tengan una vigencia de contrato superior a (01) año las Contratantes pueden aceptar que el proveedor o contratista presente la garantía, con una vigencia de (01) año; con el compromiso de renovarse la vigencia en forma automática hasta la cobertura total del periodo, en ese caso dicho compromiso debe constar en la misma garantía o en el instrumento separado emitido por el mismo garante*".

No obstante, tal situación a la fecha se encuentra subsanada considerando la presentación del Endoso N°01; el cual a la fecha ya es de acceso público a la ciudadanía a través del Sistema de Seguimientos de Contratos.

No existe irregularidad alguna; sino que esta Institución ha actuado y seguirá actuando en el marco de la normativa vigente de contrataciones públicas y buscando la protección de los principios rectores consagrados en el artículo 4° de la Ley N°2051703.

Finalmente, agradeciendo el interés de la denunciante y verificando que esto ya es fruto de la implementación del control ciudadano a través del Sistema de Seguimientos de Contratos; manifestamos que estas explicaciones son suficiente para demostrar que no existe irregularidad alguna en el proceso y que esta Convocante se encuentra aunando esfuerzos para la ejecución eficaz del Contrato N°130/2019, en el marco de la normativa vigente.

Abg. Tania Ledesma
Direccion Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ingenia Ortiz
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

Por lo tanto, verificando que con la presentación del presente informe se observa la regularidad del proceso y que el artículo 142° del Decreto N°2992719 establece que: "*Las investigaciones sólo serán abiertas cuando, a criterio de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), existan méritos o elementos suficientes que indiquen que los hechos que lleguen a su conocimiento sean susceptibles de causar daños o perjuicios al Estado"; solicitamos el archivo de la denuncia uy el cierre del proceso; a los efectos que esta Convocante pueda concentrar esfuerzos en la ejecución eficiente de los proceso relativos al Contrato N°130/2019 y dar certeza a los actos ya efectuados. Sin otro particular, le saludamos atentamente*".

ANÁLISIS:

Que, del texto de la denuncia, se desprende la disconformidad del denunciante respecto a la extemporaneidad de la fecha de presentación de la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato así como de su debida extensión.

Que, conforme las documentales arrimadas por la Entidad Convocante, en su descargo <*Comprobante de Póliza de Seguro*>, se denota que efectivamente la Firma Parasoft S.R.L. en fecha 17 de enero de 2020, ha presentado la póliza de fiel cumplimiento de contrato N°150902866 emitido por la firma Sancor Seguros del Paraguay S.A., con fecha de emisión 16/01/2020, y vigencia desde el 23/12/2019 hasta el 23/12/2022, en el marco de la Licitación Pública Nacional N°51/2019 Adquisición de Equipos Informáticos -AD REFERENDUM, Contrato N°130/2019 –objeto de cuestionamiento por el denunciante-.

En este orden de ideas se tiene que, la firma adjudicada ha presentado la póliza de seguros en fecha en fecha 17 de enero de 2020, luego de reiterados pedidos realizados por la Entidad Convocante: Notificación UOC N°523/2019 por intermedio del cual se solicitó la garantía de fiel cumplimiento de contrato conforme a los requerimientos del Pliego de Bases y Condiciones; Notificación UOC N°05/2020 de fecha 06/01/2020, la Unidad Operativa de Contrataciones reiteró el pedido de presentación de la garantía de fiel cumplimiento de contrato sin respuesta alguna; Notificación UOC N°82/2020 de fecha 16/01/2020, la Entidad Convocante procedió a reiterar el pedido a la firma Parasoft S.R.L. so pena de no tener respuesta se procederá a la revocación de la adjudicación a dicha firma.

Que, según lo establecido en el PBC Sección V. Modelo de Contrato. Numeral 9. Formas y términos para garantizar el cumplimiento del contrato, la Garantía de fiel Cumplimiento de Contrato, debía ser entregada a más tardar dentro de los 10 días calendarios siguientes a la firma del contrato; es decir, teniendo en cuenta que el Contrato N°130/2019 fue suscripto en fecha 23 de diciembre de 2019, la póliza debía ser entregada a más tardar el 02/02/2020.

En este contexto, es importante indicar que la garantía contractual exigida al contratista (o proveedor) tiene por propósito respaldar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones emanadas del contrato. Integra, en tal sentido, el sistema contractual. Por ello, se encuentra prevista en los pliegos licitatorios que determinan el monto o porcentaje que debe cubrir[1].

[1] DROMI, Roberto, Licitación Públicas, 4ta Edición, Año 2010, Ciudad Argentina-Hispania Libros, pág. 525.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Mirtha Leguizamón Olazar
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

No obstante, ciertamente tal como menciona la Convocante en su descargo, en la Guía de Gestión de Garantías en las Contrataciones Públicas se establece lo siguiente: "*Presentación tardía de la Garantía: Si la garantía es presentada tardíamente, pero antes de emitida la Resolución de Revocación de Adjudicación, y ella tiene plazo de vigencia retroactivo o enmarcado en los plazos de vigencia legales, podrá la convocante aceptar la garantía si fuere más favorable a sus intereses*".

Asimismo, se aclara en la citada Guía , pág. 16 que lo importante es el compromiso sobre el plazo de cobertura, que si es prestado retroactivamente significa que la garante cubriría cualquier incumplimiento aun originado con anterioridad a la emisión, siempre que se encuentre dentro del periodo de vigencia, por lo que a pesar de haberse realizado posteriormente, se está dando cumplimiento a lo que quiere la ley con la imposición de la garantía de cumplimiento que es, resguardar al Estado de los daños que pudiere causarle el no cumplimiento de contrato por parte de las adjudicatarias.

Tal es así que, la Convocante decide aceptar la presentación tardía de la póliza de garantía de fiel cumplimento de contrato por la cual la garante cubre retroactivamente cualquier tipo de incumplimiento posterior a la emisión de la póliza, pues cubre desde el momento mismo de la suscripción del contrato (23/12/19) y teniendo en cuenta la necesidad institucional de contar con esos equipos de trabajos que –conforme manifestaciones de la Convocante- fortalecieran los recursos tecnológicos de los diversos juzgados de Capital, así como el impulso de la gestión judicial electrónica y por sobre con la búsqueda de proteger el principio de economía y eficiencia[2].

En este contexto, se considera que no existe una irregularidad propiamente dicha 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.

Asimismo, la rigurosidad en la admisión de las pólizas no debe llevarse a un extremo que perjudiquen los intereses de la Administración y se vuelvan, inclusive, contra el interés general, convirtiendo al procedimiento en un formalismo excesivo carente de racionalidad.

En este contexto, queda claro que no hubo condición favorable alguna a la firma Parasoft S.R.L, sino que la Convocante en uso de facultades legales, ha intimado a la adjudicataria a arrimar la citada póliza (la tercera intimación so pena de dar por rescindido el contrato) y optado en tal sentido, por la satisfacción oportuna de sus necesidades y optó por no revocar la adjudicación del contrato, todo esto en razón de que la Convocante tiene la atribución de admitir o no la entrega tardía de

[2] Ley N°2051/03 de Contrataciones Pública Art 4°.

Abg. Tania Ledesma
Direccion Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Ma. Augusta Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

dichas Pólizas, si fueran más favorables a sus intereses, por lo que, esta Dirección Jurídica no encuentra elementos suficientes que ameriten la apertura de una investigación de oficio.

Ahora, sobre el otro objeto de la denuncia, en cuanto a que la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato no se encontraba debidamente extendida, en la medida que el PBC requería "*La validez deberá ser extendida por 39 TREINTA Y NUEVE MESES, contados desde la fecha de la firma del contrato*". La Convocante conforme las documentales adjuntas en oportunidad a su descargo <*PÓLIZA DE SEGURO-CONDICIONES PARTICULARES-ENDOSO*>, se denota que la Firma Parasoft S.R.L. ha presentado la póliza de fiel cumplimiento de contrato N°2866 –ENDOSO N°1 DE PRÓRROGA DE VIGENCIA- emitida por la firma Sancor Seguros del Paraguay S.A., con fecha de emisión 11/02/2020 y vigencia desde el 23/12/2019 (suscripción del contrato) hasta el 23/12/2023, con lo que queda subsanada la omisión por la cual se procedió a aceptar la póliza de garantía de cumplimiento de contrato con vigencia de 36 (treinta seis meses), cubriéndose en consecuencia el período requerido en las bases concursales de 39 meses contados desde la fecha de firma del contrato y no existiendo irregularidad tampoco en cuanto a este punto cuestionado. Se resalta que tanto la póliza de garantía de cumplimiento de contrato como su endoso se encuentran debidamente publicados a través del SICP.

Por último y no menos importante, es factible aclarar al denunciante que la Res. DNCP N°4278/19 emitida en el marco de los autos caratulados "*SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA LA LIBERTAD SR (...) en el marco del ID 296.155*", se circunscribe a los hechos acaecidos en un llamado en particular y si bien versa respecto a la presentación extemporánea de la Garantía de Cumplimiento de Contrato, en ella se ha determinado que la garantía fue emitida aproximadamente cinco meses posteriores a la firma del contrato, plazo muy posterior al plazo legal, situación que evidenció la mala fe en el obrar de la firma sumariada, situación que no condice con el caso en particular, en donde la firma adjudicada ha subsanado la extensión de la póliza y la Convocante imprimido los trámites de intimación para la presentación de la póliza.

La garantía definitiva debe responder del necesario "buen hacer" del contratista/proveedor y de las posibles responsabilidades en que pueda incurrir por defectos de los bienes suministrados, de las obras ejecutadas o, en general, de la prestación a que se obligó y de que aparezcan en un período inmediato posterior al de la ejecución del contrato. Implica un mínimo de cobertura para la Administración[3]. Por todo lo expuesto, queda claro que no hay irregularidades cometidas en el proceso de contratación que nos ocupa, teniendo en cuenta que los puntos cuestionados en la presente denuncia, fueron debidamente subsanados por parte de la adjudicada, y más aún en razón de que la Convocante actuó de manera diligente realizando reiterados pedidos a la firma Parasoft S.R.L, a fin de que presente la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato, e iniciado el proceso de consulta de pertinencia de revocación de la adjudicación.

Empero, **recomendamos a la Convocante**, que una vez finalizada la ejecución del mismo, comunique –tal como menciona en su descargo, de manera íntegra, si hubiere todas las posibles faltas acaecidas durante la ejecución del contrato.

Abg. Tania Ledesma
Dirección Jurídica - DNCP
Jueza Instructora

Abg. Virginia Otazo
Directora
Dirección Jurídica - DNCP

[3] DROMI, Roberto. Contratación Públicas, 4ta Edición, Año 2010, Ciudad Argentina-Hispania Libros, pág. 531.

Finalmente, teniendo en cuenta lo dispuesto 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*", se observa que, la intervención de oficio por parte de la DNCP se opera una vez constatada la existencia de méritos o elementos suficientes respecto al hecho controvertido esgrimido por el/los denunciante/s.

Y en base a lo denunciado, a las manifestaciones de la propia Convocante y a las recomendaciones realizadas a la misma, la Dirección Jurídica de la DNCP concluye que no hay méritos suficientes para la apertura de una investigación de oficio, en consecuencia, se dispone el cierre de la denuncia individualizada como CASO 37/20, haciendo la salvedad de que de surgir reclamos puntuales actuaremos en el ámbito de nuestras competencias.

ABG. TANIA LEDESMA
Dpto. de Investigaciones - DNCP

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

ABG. MARIA EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica - DNCP