

RESOLUCIÓN DNCP N° 1102/2019

Asunción, 28 de marzo de 2019.

SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., CON RUC N° 80010835-3, EN EL MARCO DE LA LICITACION PUBLICA NACIONAL SBE N° 60/15 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA UTIA, UCO, Y UTIM DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS – AD REFERÉNDUM 2016", CON ID N° 300.551, Y LA LICITACION PUBLICA NACIONAL SBE N° 70/15 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS – AD REFERÉNDUM 2016", CON ID N° 301.088, CONVOCADAS POR EL INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL.----

VISTO

El expediente caratulado: "SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A, CON RUC N° 80010835-3, EN EL MARCO DE LA LICITACION PUBLICA NACIONAL SBE N° 60/15 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA UTIA, UCO, Y UTIM DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS – AD REFERÉNDUM 2016", CON ID N° 300.551, Y LA LICITACION PUBLICA NACIONAL SBE N° 70/15 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS – AD REFERÉNDUM 2016", CON ID N° 301.088, CONVOCADAS POR EL INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL." La providencia a través de la cual se dispone: "Estando cumplidos todos los actos procesales correspondientes al presente sumario, LLÁMESE AUTOS PARA RESOLVER".-----

CONSIDERANDO

La Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", crea la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT) y le otorga la facultad para dictar disposiciones administrativas para el adecuado cumplimiento de la Ley y su Reglamento.-----

Atendiendo lo previsto en el Art. 72 y concordantes de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y su Decreto Reglamentario N° 21909/03, de ser ciertos los hechos denunciados ante esta Dirección Nacional, los oferentes proveedores o contratistas que incurran en los supuestos del referido artículo, podrían ser pasibles de las sanciones previstas en la Ley de Contrataciones Públicas, por lo que corresponde la instrucción del pertinente sumario administrativo para la esclarecimiento de los mismos.-----

A través de la Ley 3.439/07 se crea la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, que en su Art. 3° inciso m) establece entre las funciones de la DNCP, la de sancionar a los oferentes, proveedores y contratistas por incumplimiento de las disposiciones de esta ley, en los términos prescritos en el Título Séptimo de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".-----

La misma Ley 3439/07 en su Art. 8° faculta a la Dirección Jurídica a sustanciar los procesos de instrucción de sumarios, protestas, avenimientos, investigaciones o denuncias.-----

El presente Sumario Administrativo se inició a partir de la Nota GAL/DOT N° 601/2018 de fecha 8 de junio de 2018, ingresada a esta Dirección Nacional de Contrataciones Públicas por Mesa de Entrada Manual como Expediente N° 3.893 en fecha 13 de junio de 2018, por la cual la Unidad Operativa de Contratación denunció supuestos incumplimientos de contratos, por parte de la firma en cuestión.-----

En atención a las supuestas irregularidades denunciadas ante esta Dirección Nacional, por Resolución DNCP N° 4958/2.018 de fecha 13 de diciembre de 2018 se ha ordenado la apertura del sumario correspondiente a la firma **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A.**, con RUC N° 80010835-3, en los términos de lo dispuesto en el Art. 72° de la Ley N° 2051/03.

Cont. Res. DNCP N° 1102 119

Asimismo, se ha procedido a la designación del Juez Instructor a los efectos de sustanciar y dirigir el presente procedimiento sumarial, en virtud a lo establecido en el Art. 108° del Decreto N° 21.909/03. -----

Es así que, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 109° del Decreto N° 21.909/03, se ha emitido el A.I. N° 2130/18 de fecha 13 de diciembre de 2018, en el cual se ha individualizado claramente el cargo que se le imputa a la sumariada, dentro del supuesto establecido el inciso b) artículo 72 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", ya que habría incumplido con sus obligaciones contractuales al presumiblemente no haber entregado los bienes obligados conforme a los contratos N° 141/17 y el N° 193/17 (camas eléctricas y camas bariátricas, LPN 60/15), y los bienes obligados conforme al contrato N° 086/17 (ventiladores Neonatales LPN 70/15).-----

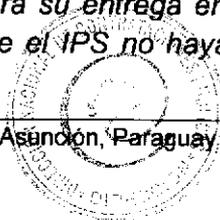
Tanto la Resolución DNCP N° 4958/2018 como el A.I N° 2130/18 de apertura, fueron notificados a la firma sumariada a través de la Nota DNCP/DJ N° 16198/18 de fecha 13 de diciembre de 2018, conforme a lo dispuesto en el Art. 110 del Decreto N° 21.909/03, diligenciada en fecha 18 de diciembre de 2018, conforme acuse de recibo.-----

Prosiguiendo con los trámites procesales en fecha 08 de enero de 2019, día en que debió llevarse a cabo la audiencia de descargo, los Sres. RODOLFO ARCE, y, CHRISTIAN ARCE, en representación de la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A. presentaron, por mesa de entrada manual, escrito de descargo ingresado como Expd. N° 00147, con total de 18 fojas.-

En dicho escrito de descargo se ha expresado cuanto sigue: "OBJETO// Presentar DESCARGOS en SUMARIO ADMINISTRATIVO // Visto// La Resolución DNCP N° 4958/18 que ordena la apertura de un SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA FALCON COMERCIAL & INDUSTRIAL SRL, CON RUC N° 80010835-3, EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL (LPN) SUBASTA A LA BAJA ELECTRÓNICA (SBE) N° 60/15 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA UTIA, UCO, Y UTIM DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS – AD REFERÉNDUM 2016" CON ID NO 300551, Y LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL SBE N° 70/15, ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS – AD REFERÉNDUM 2016, CON ID N° 301088, CONVOCADAS POR EL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL y, // La nota DNCP/DJ N° 16198&18 del 13 de Diciembre de 2018 el cual acusamos recibido el 18 de Diciembre de 2018 por la cual nos notifican de la apertura del sumario que afecta a nuestra empresa y de la fijación de audiencia de descargo para el 8 de Enero de 2018 a las 10:00 am // CONSIDERANDO// Que nuestra empresa, FALCON COMERCIAL & INDUSTRIAL SOCIEDAD ANONIMA, participó de dicha licitación cumpliendo con todos requisitos del proceso, ofertando los ítems al mejor y menor precio de la licitación de entre las ofertas presentadas los cuales cumplían con todas las especificaciones técnicas (EETT) del Pliego de Bases y Condiciones (PBC) // POR TANTO, en ejercicio de mis atribuciones legales, nosotros, RODOLFO DARIO ARCE GODOY, con CI N° 1167297 y CHRISTIAN VIDAL ARCE GODOY, con CI N° 923885, presentamos en carácter de declaración jurada, los alegatos que fundamentan nuestro descargo en el marco del sumario de referencia; // NUESTRO DESCARGO EN EL MARCO DE LA LPN SBE N° 60/15 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA UTIA, UCO, Y UTIM DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS – AD REFERÉNDUM 2016" CON ID N° 300551.// 1. EL IPS NO CUMPLE CON EL PROCEDIMIENTO LEGAL PARA INICIAR EL PROCESO DE RESCISIÓN UNILATERAL ADMINISTRATIVO DE UN CONTRATO// El acto de rescisión unilateral de los contratos N° 141/17 y 193/17 por parte del IPS es nulo puesto el IPS rescindió los referidos contratos ilegalmente al no ajustarse al procedimiento definido y exigido por la Ley 2051/03 en su Artículo 59 para rescindir un contrato administrativamente donde reza lo siguiente: "La Contratante Iniciará el procedimiento de rescisión dentro de los quince días calendario siguientes a aquél en que se hubiere agotado el plazo límite de aplicación de las

Cont. Res. DNCP N° 1102 119

penas convencionales.”// En el caso que nos ocupa, el IPS inició el proceso de rescisión extemporáneamente el 23 de Marzo de 2018 comunicando a nuestra firma que habíamos incumplido la Cláusula 8 de los contrato N° 141/17 y 193/17 que definía el Plazo de Entrega e intimaba a nuestra firma para que en el plazo de diez días hábiles exponga lo que a su derecho convenga y aporte, en su caso, las pruebas que estime pertinentes para justificar el atraso haciendo referencia a que se daba cumpliendo el apartado número uno (1) del Artículo 59 de la Ley 2051/03. // El IPS inició el proceso extemporáneamente porque el Artículo 59 de la Ley 2051/03 dice claramente que la “Contratante iniciará el procedimiento de rescisión dentro de los quince días calendarios siguientes a aquél en que se hubiere agotado el plazo límite de aplicación de las penas convencionales. // En este caso, el IPS inició el proceso de rescisión antes de agotarse el plazo límite de aplicación de las penas convencionales que, según el contrato, vencía el 24 de Abril de 2018. // La comunicación de incumplimiento e intimación de presentación de pruebas de justificación de atraso en un plazo de diez días debería haberse verificado dentro de los quince días calendarios siguientes al 24 de Abril de 2018 y no treinta y dos (32) días antes de haberse vencido el plazo límite de aplicación de las penas convencionales. // Nuestra empresa, según la Cláusula 12 de los contratos en cuestión, en caso de no entregar los bienes en el Plazo Convenido, sería pasible de una multa equivalente al 1% del valor del bien en demora por cada semana de atraso toda vez que monto no supere la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato que este caso es del 10%. En este caso, el plazo límite de aplicación de las penas convencionales es de setenta (70) días. (ver ilustración adjunta con línea de tiempo) // Nuestra firma, según el contrato y la ley, podía entregar los bienes objeto del contrato durante el plazo de aplicación de las penas convencionales y, en caso de que no hubiera existido causal de fuerza mayor, estaría expuesta a la aplicación de las multas o penas convencionales. // Nuestra empresa informó en tiempo y forma al IPS que estaba en pleno proceso de entrega de los bienes y ejecutando y cumpliendo el contrato según las cláusulas contractuales y la ley antes de que la convocante haya rescindido el contrato unilateralmente. // 2. EL IPS IGNORA O DESESTIMA CAUSAL DE FUERZA MAYOR QUE IMPOSIBILITA A NUESTRA FIRMA CUMPLIR CON EL PLAZO DEFINIDO EN EL CONTRATO // Un hecho grave que destacamos es la desconsideración por parte del IPS de la causal de fuerza mayor notificada por nuestra firma en tiempo y forma que impide la entrega de los bienes en el plazo previsto en el contrato pero que estaban en proceso de entrega en un plazo que no superaría plazo límite de aplicación de las penas convencionales. // El IPS, cuando emitió el comunicado de incumplimiento, tenía conocimiento del evento de fuerza mayor que impidió la entrega en el plazo definido en el contrato y sabía que los bienes estaban en tránsito para su entrega en un plazo que no superaría los límites contractuales ni legales. // Analizando cuidadosamente el expediente que sustancia el Sumario Administrativo que nos ocupa, notamos que el IPS no informa a la DNCP el hecho que la misma tenía conocimiento del evento de fuerza mayor que impidió la entrega de los bienes en tiempo. Por una razón que desconocemos, el IPS omite la consideración de la notificación fuerza mayor en todo el proceso de rescisión unilateral de los contrato y posteriormente no informa de este hecho a la DNCP cuando denuncia a nuestra firma de supuesto incumplimiento de contratos en su Nota GAL/DOT N° 601/2018 de fecha 8 de Junio de 2018 ingresada a la DNCP como Expediente N° 3893. // Adjuntamos en el presente descargo las documentaciones que prueban que nuestra firma notificó en tiempo y forma al IPS de la causal de fuerza mayor // La decisión de rescindir el contrato unilateralmente en forma extemporánea y con conocimiento de un evento de fuerza mayor que justificaba el atraso sin penalización para el contratista es una falta grave con consecuencias de más onerosas para nuestra firma que estaba cumpliendo con el contrato, aunque con atraso, pero ajustada al contrato y a la ley. La consecuencia inmediata de este hecho es la pérdida financiera y patrimonial significativa sufrida por nuestra firma al rescindirse el contrato por parte de la convocante cuando nuestra firma estaba en el proceso de cumplir con la entrega de los bienes cuando estos estaban en tránsito para su entrega en tiempo oportuno según el contrato y la ley. // CONCLUSION // El hecho que el IPS no haya cumplido con el



Cont. Res. DNCP N° 1102119

procedimiento de rescisión claramente definida en el Artículo 59 de la Ley 2051/03 Invalida la Resolución CA N° 024-021/18 del Consejo de Administración del IPS que dispone la rescisión unilateral de los Contrato 193/17 y 141/17. El IPS debía iniciar el procedimiento de rescisión ajustándose estrictamente al apartado que reza, // "La Contratante iniciará el procedimiento de rescisión dentro de los quince días calendarios siguientes a aquél en que se hubiere agotado el plazo límite de aplicación de las penas convencionales." // Hemos demostrado que el IPS inició el proceso antes de haberse agotado el plazo límite de aplicación de las penas convencionales. // Este hecho colisiona con uno de los principios y reglas fundamentales del Derecho Administrativo que predica lo siguiente, // "La primera regla que tiene en cuenta el Derecho Público y aplicable al Derecho Administrativo como rama de ese género jurídico, es que las normas son de orden público, por lo tanto, sus disposiciones deben ser acatadas y cumplidas (Art. 127 de la Constitución Nacional). La relación nace de la Ley y no del contrato, como sucede generalmente en el Derecho Privado. (Dr. Miguel Ángel Pangrazio, "Derecho Administrativo", Tomo I, pág. 54, Año 1997) // Adicionalmente, existe otro hecho grave que invalida y deslegitima el acto de rescindir unilateralmente los contratos de referencias. El IPS desestima la causal de fuerza mayor que le fue notificada por nuestra empresa en tiempo y forma con el agravante de omitir informar de este hecho a la DNCP cuando realiza la denuncia aludiendo que nuestra empresa incumplió contratos celebrados entre las partes. // NUESTRO DESCARGO EN EL MARCO DE LA LPN SBE N° 70/15, ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS – AD REFERÉNDUM 2016", CON ID N° 301088. // 1. LA DECISIÓN DEL IPS DE RESCINDIR UNILATERALMENTE EL CONTRATO FUE UNA MEDIDA DESMESURADA. // Nuestra empresa procedió a la entrega de doce (12) ventiladores pulmonares de alta complejidad, que constituyeron el objeto principal del Contrato N° 86/17, los cuales se encontraron en poder y entera disposición de la Convocante, empero, y debido a una desavenencia entre las partes contratantes al interpretar una especificación técnica del Pliego de Bases y Condiciones, no habíamos podido entregar los insumos que acompañaban a los equipos entregados y por ende, no pudimos obtener el Acta de Recepción Definitiva de parte de la convocante, a pesar de que los insumos, se encontraban disponibles en los depósitos de nuestra empresa para su entrega inmediata. // Cabe mencionar que el valor monetario de los equipos que fueron entregados al IPS representó casi la totalidad del monto del contrato ejecutado hasta ese momento. Los insumos pendientes de entrega por razones que escapan de nuestro conocimiento y entendimiento tenían un bajo impacto en la ejecución del contrato, pues no afectaban en lo absoluto, al normal funcionamiento y desempeño de los equipos que eran objeto contrato, es decir, el funcionamiento de los equipos no dependía de estos insumos los cuales son de uso rutinario en el IPS y los mismos son parte del inventario de insumos del instituto. // Sostenemos que las medidas adoptadas en la resolución supra mencionada, que en teoría tienden a corregir eventuales atrasos o divergencias en la interpretación de las especificaciones técnicas, son desmesuradas y extremadamente drásticas, en razón de que gran parte del contrato ya fue ejecutado al momento de la entrega de los equipos y bienes que son objeto del contrato (12 ventiladores pulmonares) en el lugar establecido por el IPS, conforme surge de las Notas de Remisión N° 0000544 y 0000547 de fecha 14/12/17 que se acompañan, suscrita en prueba de conformidad, por los funcionarios del IPS. Los bienes referidos que son alta complejidad y elevado costo en el mercado, representan una ejecución del 99, 9% del contrato. (ver copia adjunta de las Notas de Remisión) // Las discrepancias entre las partes en la interpretación de los alcances de la EETT N° 7.4 del PBC, impidió la ejecución total del contrato al no permitir a nuestra empresa entregar unos insumos que fueron incluidos en el proceso de compra. Es importante resaltar que, los ventiladores pulmonares entregados pueden operar y ser usados sin ningún inconveniente, puesto que los insumos que dispone nuestra empresa para la entrega, es accesorio al principal. // Los insumos en cuestión son denominados "circuito paciente" y fueron incluidos en la licitación siendo las características requeridas por el PBC que los mismos sean "reusables" y poseer algunas "características adicionales". El problema que

Cont. Res. DNCN N° 1102 119

enfrentamos es que la industria mundial produce circuitos pacientes reusables, pero sin las "características adicionales" exigidas por el PBC que son propias de circuitos paciente "descartables". (Obviamos proveer más detalles porque los mismos son de carácter meramente técnico y no contribuirían al propósito de recursos ni objetivo altruistas del proceso). // Nuestra empresa, buscando avanzar en la ejecución del contrato, ofreció entregar insumos descartables es una cantidad que iguale o supere la cantidad de usos de los insumos reusables. Con el objetivo de brindar una mejor ilustración, procedemos a explicar y dar más detalles; Los circuitos pacientes reusables se pueden usar hasta 10 veces y después hay que descartarlos. Entonces nuestra empresa ofreció entregar 10 circuitos pacientes descartables con las características adicionales pedidas en el PBC o más por cada circuito pedido en el PBC de tal manera a lograr los mismos objetivos o superar los mismos. // Si bien es cierto que en la elaboración del PBC se pudieron haber deslizado errores involuntarios, que no fueron observados e impugnados por los potenciales oferentes en el momento oportuno, consideramos que constituye un hecho pasado e intrascendente, por lo que si existía voluntad por parte de la Convocante, se pudo encontrar soluciones eficaces, eficientes y reglamentarias que contribuyan a una ejecución satisfactoria del contrato logrando la satisfacción de todas las partes. // La desmedida reacción de sancionar a nuestra empresa con tal fuerza, no logrará que la industria mundial produzca circuitos pacientes reusables con las características definidas en el PBC. Eventualmente, en una próxima licitación, estas EETT tendrán que ser cambiadas y adecuarse a la disponibilidad en la industria, de manera a que se pueda tornar viable dicho requerimiento. // Por todo lo expuesto, consideramos que la medida adoptada por la Máxima Autoridad del IPS, fue absolutamente inadecuada e ilegítima, dado que la ejecución del contrato se hallaba en un 99,9% finalizado, nuestra empresa disponía de los insumos requeridos para su entrega, y además, se había alcanzado la finalidad que persigue todo proceso licitatorio, que consiste en satisfacer una necesidad imperante, mediante la provisión de bienes o prestación de servicios de buena calidad y a precios convenientes y competentes. // 2. LA DECISIÓN DEL IPS DE RESCINDIR UNILATERALMENTE EL CONTRATO FUE UNA MEDIDA APRESURADA. // Nuestra empresa, en fecha 9 de Abril de 2018, informó al IPS que estaría entregando los insumos faltantes que estaban en discrepancia en la fecha del 18 de Abril de 2018. (ver copia de nota adjunta). // Por razones que escapan a nuestro conocimiento y entendimiento, el IPS procede a rescindir el contrato en forma unilateral de 17 de Abril de 2018 y nos notifica el 18 de Abril del 2018, en la misma fecha que nuestra empresa tenía previsto entregar los insumos en disputa. // Esta conducta alejada de las buenas prácticas administrativas y sentido común nos induce a pensar que la contraparte podría haber actuado de mala fe. Tal conducta, resulta suspicaz a cualquier observador de tal hecho. El IPS procede a rescindir el contrato en forma unilateral solo un día antes de la fecha que nuestra firma tenía la intención de entregar los insumos en disputa. // 3. NUESTRA FIRMA ACTUÓ DE BUENA FE // Tanto el contrato como la conducta de las partes que intervienen en un contrato deben ser interpretados en arreglo con la buena fe. Al respecto, el artículo 715 de Código Civil Paraguayo expresa: "Las convenciones hechas en los contratos forman para las partes una regla a la cual deben someterse como a la ley misma, y deben ser cumplidas de buena fe. Ellas obligan a lo que esté expresado, y a todas las consecuencias virtualmente comprendidas". // Al existir buena fe, no puede existir mala fe, puesto que ambos elementos son excluyentes, es decir, no pueden coexistir al mismo tiempo, la buena fe se presume, sin embargo, la mala fe o el dolo deben ser acreditados de manera inequívoca en el expediente administrativo, cosa que será imposible ya que como se dijo y en esto vale la pena insistir, la empresa ha actuado con diligencia y buena fe pues, como se ha constatado, se entregó la totalidad de los ventiladores pulmonares y siempre ha persistido la intención de entregar los insumos, los cuales se encuentran en los depósitos de la Contratista, a entera disposición de la Convocante. // Se advierte, prima facie, que el contrato fue ejecutado de buena fe, ya que incluso a pesar de la rescisión contractual dispuesta por Resolución C.A. N° 021-022/18 de fecha 17/04/18 cuya revocación se reclama a través de la interposición del presente recurso, la empresa entregó la totalidad de los ventiladores

Cont. Res. DNCP N° 1102 119

pulmonares que corresponden al ítem adjudicado (ítem N° 3) que constituye el objeto del contrato, a fin de satisfacer la necesidad pública que persigue la licitación. // Por tanto, solicitamos a la DNCP, // 1- Tenga por presentado nuestros descargos en tiempo y forma. // 2- Anule las Resoluciones CA N° 024-021/18 y N° 024-022/18 del Consejo de Administración del IPS. // 3- Ordene a la convocante continuar con la ejecución de los contratos 141/18, 193/18 y 86/18 que son objeto del presente sumario.”-----

Por providencia de fecha 28 de febrero de 2019, el Juzgado de Instrucción Sumarial, como medida de mejor proveer ordenó librar oficio al Instituto de Previsión Social a fin de que remita copia debidamente autenticada de la Nota presentada por la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A con RUC N° 80010835-3, en fecha 14 de febrero de 2018 ante mesa de entrada general, con la documentación adjunta a la misma, y copia del Recurso de reconsideración presentado por la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A con RUC N° 80010835-3, contra las Resoluciones C.A. N° 024-021/18 y N° 021/022/18, de fecha 17 de abril de 2018. Dicho oficio fue diligenciado a través de la nota DNCP/DJ N° 2.493/19, de fecha 28 de febrero de 2019.-----

A través de la Nota GAL/ DOP/ N° 243/2019 ingresada por mesa de entrada como Exp. N° 01835 en fecha 05 de marzo de 2019, el Instituto de Previsión Social remitió al Juzgado de Instrucción lo solicitado mediante la nota DNCP/DJ N° 2.493/19.-----

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES

Antes de realizar el análisis de los antecedentes del caso en particular es necesario primeramente hacer referencia a la solicitud de Anulación de las Resoluciones CA N° 024-021/18 y N° 024-022/18 del Consejo de Administración del IPS planteada por el recurrente.-----

ANULACIÓN DE LAS RESOLUCIONES CA N° 024-021/18 Y N° 024-022/18

Debe referirse que el **Decreto 21.909/03** "Por el cual se reglamenta la Ley 2051/03 'De Contrataciones Públicas", al igual que el **Decreto 7.434/11** "Por el cual se establecen ciertas reglamentaciones para los procesos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas" establece en el Capítulo II "De las Sanciones a los Oferentes, Proveedores y Contratistas", el procedimiento para la tramitación de los sumarios administrativos, en los artículos 21 al 22. -----

En dicho sentido el proceso que nos ocupa es el de Sumario Administrativo, por lo que en virtud a las prerrogativas de la **Resolución DNCP 4.566/18**, siempre que la DNCP, por cualquier medio, tome conocimiento de supuestas infracción, y estime que existen elementos suficientes para instruir el sumario correspondiente, el sumario debe ser instruido.-----

De igual manera, la **Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas"**, en los artículos 72 al 75, establece el procedimiento para la aplicación de sanciones a los proveedores y contratistas, enmarcando los lineamientos que deben ser seguidos para la tramitación de los sumarios administrativos; resaltamos que en artículo alguno referente al Sumario Administrativo se establece la posibilidad de declarar la nulidad de la resolución de rescisión contractual, o expedirse sobre los efectos de esta.-----

Es preciso referir que conforme a la legislación de Contrataciones Públicas, y más específicamente el **Art. 82 del Decreto 21.909/03**, la rescisión contractual en caso de no ser acorde a las pretensiones del Proveedor debió ser impugnada de la siguiente manera: *"...Las decisiones adoptadas por la Contratante en el ejercicio de tales prerrogativas deberán ser fundadas y podrán ser recurridas por los Contratistas o Proveedores ante la jurisdicción*

Cont. Res. DNCPC N° 1102/19

contencioso administrativa dentro de los plazos establecidos en la legislación respectiva. Opcionalmente, los afectados podrán: 1. Plantear la reconsideración administrativa de la decisión ante la Contratante dentro del plazo de diez días corridos, recurso que deberá ser resuelto dentro del mismo plazo. Si la Contratante no se expidiere en dicho plazo, se considerará denegada la petición. 2. Solicitar la intervención de la Unidad Central Normativa y Técnica, dentro del mismo plazo, para que ésta convoque a una audiencia de avenimiento conforme con el procedimiento establecido en el Título Octavo, Capítulo Segundo de la Ley. La interposición del recurso de reconsideración ante la CONTRATANTE o de la solicitud de avenimiento ante la Unidad Central Normativa y Técnica suspende el plazo para interponer la demanda contenciosa administrativa hasta que la petición sea resuelta...-----

De la lectura del artículo transcrito, se desprende que la firma, recurrido la Resolución que resuelve la rescisión contractual, ante la propia Convocante por medio de la Reconsideración, debió posteriormente asistir ante la instancia contenciosa administrativa, no teniendo la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas la competencia para proceder al estudio de la rescisión contractual en instancia del Sumario Administrativo, ya que el objeto de estudio del sumario es la conducta del sumariado y no el proceso de rescisión propiamente.-----

Por consiguiente, atento a lo planteado por la firma sumariada, y ante la falta de sustento legal para lo solicitado, por tanto en consideración a lo expuesto en los párrafos precedentes, esta Dirección Nacional rechaza la Anulación de las Resoluciones CA N° 024-021/18 y N° 024-022/18 del Consejo de Administración del IPS, por los fundamentos supra mencionados.-----

Ahora, bien corresponde proceder al estudio de las cuestiones de fondo que rodean al presente caso en concreto y verificar si la conducta de la firma **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A.**, con RUC N° 80010835-3, se encuentra subsumida en el incisos b) del Artículo 72 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", a los efectos de la aplicación de una sanción administrativa si así correspondiere.-----

Primero es necesario realizar una exposición cronológica de los sucesos investigados para contar con un panorama más preciso de los hechos y posteriormente concluir si existieron incumplimientos contractuales imputables a la firma sumariada.-----

Mediante Resolución C.A. N° 106-027/15 de fecha 28 de diciembre de 2016 el Instituto de Provisión Social (IPS) adjudicó los ítems 1 (Cama eléctrica para paciente) y 4 (Ventilador de cuidado intensivo pediátrico-adultos) a la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A en la "Adquisición de Equipos para U.T.I.A., U.C.O Y U.T.I.M. del Hospital Central del I.P.S. – Ad Referéndum 2016". Es así que, la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A y el Instituto de Previsión Social (IPS), suscribieron los Contratos N° 193/17 y N° 141/2017.-----

En cuanto a las cláusulas más relevantes de los Contratos N° 193/17 y N° 141/17 de los mencionamos cuanto sigue:

La cláusula tercera del contrato detalla que el contratista deberá proporcionar todos los bienes de acuerdo con las condiciones establecidas en el contrato y sus anexos y documentos... (SIC).-----

En la cláusula sexta del contrato N° 193/17 fue estipulado: "Monto total adjudicado FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A Gs 499.000.000 (guaraníes cuatrocientos noventa y nueve millones); asimismo en el mismo numeral del contrato N° 141/17 fue dispuesto cuanto sigue: "Monto total adjudicado a FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A. Gs. 1.489.999.980 (guaraníes un mil cuatrocientos ochenta y nueve millones novecientos noventa y nueve mil novecientos ochenta. En ambos contratos, misma clausula, fue fijado que: "... El proveedor se

Cont. Res. DNCP N° 1102/19

compromete a proveer los Bienes del Contratante y a subsanar los defectos de estos de conformidad en todo el respecto con las disposiciones del contrato...” (SIC). -----

Las cláusulas séptimas disponían cuanto sigue: *“La vigencia del Contrato se extenderá hasta los 30 meses contado desde la fecha de suscripción”. (SIC). -----*

Las cláusulas octavas establecen: *“Los bienes cuyos suministros constituye el objeto del presente Contrato serán entregados por el contratista en los plazos, lugares y en las condiciones indicadas en la Sección III Suministros Requeridos del Pliego de Bases y Condiciones que parte de este contrato. //... La entrega total deberá efectuarse dentro de los 60 días corridos partir del cobro del Anticipo...” (SIC). -----*

La Administración de Equipos e Insumos del IPS, mediante nota de fecha 21 de febrero de 2018, informó a la Dirección Operativa de Contrataciones referente a los Contratos Nrs. 141-17 y 193 – 17 que el anticipo financiero previsto en las bases de ambos llamados fue cobrado en fecha 15 de diciembre de 2.017, resaltándose que para ambos contratos la entrega de los bienes, a dicha fecha, poseían un atraso de 8 días. (Fs. 114).-----

Mediante Acta N° 024/18 de fecha 17 de abril de 2018, Resolución C.A. N° 024-021/18, el Consejo de Administración del IPS dispuso la rescisión unilateral de los Contratos N° 193/17 y 141/17, suscritos con la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A , por motivos expuestos en el exordio de la Resolución que se adjunta a fs. 20/23, así fue resuelto cuanto sigue: “ 1°) Disponer la rescisión unilateral del contrato N° 141/17 y N° 193/17, suscritos con la firma FALCÓN COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A. en el marco de la Licitación Pública Nacional – SBE N° 60/15 “ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA U.T.I.A., U.C.O Y U.T.I.M DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS” AD REFERÉNDUM 2016, por los motivos expuestos en el exordio de la presente Resolución. // 2°) Autorizar a la Dirección Operativa de Contrataciones a través del Departamento de Contratos y Seguros arbitre los medios necesarios para la ejecución de la Póliza de Garantía de Fiel Cumplimiento y anticipo de los referidos Contratos así como la comunicación inmediata a la empresa de la decisión tomada, y la comunicación correspondiente a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)...”-----

Mediante Nota N° 33/18 de fecha 18 de abril de 2018, la convocante comunicó a la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A. la rescisión del Contrato N° 193/17, resuelto mediante la Resolución C.A. N° 024-021/18, además procedió a la intimación del pago y/o efectivización de la Póliza de Caucción de Fiel Cumplimiento N° 36.1509.0002505/0000, por un monto igual a Gs.49.900.000, el anticipo Financiero N° 36.1510.0000643/0001.por un monto igual a Gs. 99.800.00 emitida por ALFA S.A. DE SEGUROS. (SIC). (Fs. 26). -----

Igualmente, mediante Nota N° 32/18 de fecha 18 de abril de 2018, la convocante comunicó a la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., la rescisión del Contrato N° 141/17, resuelto a través de la Resolución C.A. N° 024-021/18, así mismo se intimó al pago y/o efectivización de la suma de Gs. 446.999.994., correspondiente a la sumatoria de las Pólizas de Caucción de Fiel Cumplimiento y Póliza de Anticipo Financiero. (fs. 44). -----

LICITACION PUBLICA NACIONAL N° 70/15 PARA LA “ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS –AD REFERÉNDUM 2016”, ID N° 301.088.-----

Mediante Resolución C.A. N° 017-012/17 de fecha 14 de marzo de 2017 el Instituto de Provisión Social (IPS) adjudicó a la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., en la “Adquisición de Equipos para el Servicio de Neonatología del Hospital Central del I.P.S. – Ad Referéndum 2016”. Es así que, en fecha 7 de abril de 2017 la firma FALCON COMERCIAL E

Cont. Res. DNCP N° 1102 119

INDUSTRIAL S.A y el Instituto de Previsión Social (IPS), suscribieron el Contrato N° 086/17, en el marco del llamado mencionado. -----

En cuanto a las cláusulas más relevantes del contrato mencionamos cuanto sigue:

La **cláusula tercera del Contrato N° 086/17** establece con relación a las responsabilidades del Contratista cuanto sigue: *"La contratista deberá proporcionar todos los servicios de acuerdo con las condiciones establecidas en el contrato y sus anexos y documentos..."* (SIC). -----

En la **cláusula sexta** fue fijado que: *"Monto Total Gs 1.650.000.000.- (Guaraníes un mil seiscientos cincuenta millones). IVA Incluido... //... el Proveedor se compromete a proveer los Bienes del Contratante y a subsanar los defectos de estos de conformidad en todo el respecto con las disipaciones del contrato..."* (SIC). -----

La **cláusula séptima** disponía cuanto sigue: *"La vigencia del Contrato se extenderá hasta los 30 (treinta) meses contados desde la fecha de suscripción".* (SIC). -----

La **cláusula octava** establece: *"Los servicios cuya prestación constituyen el objeto del Presente Contrato serán prestados por el CONTRATISTA en los plazos, lugares y en las condiciones indicadas en la Sección III - Suministros Requeridos - del Pliego de Bases y Condiciones que parte de este contrato. // La entrega total deberá efectuarse dentro de los 60 días corridos partir del cobro del Anticipo..."* (SIC). -----

En 8 de setiembre de 2017 (DRT-DEM N° 26-2017), el Departamento de Electromedicina solicitó la entrega total de los ítems adjudicados en el ITEM 3, Ventilador Pulmonar Neonatal, al no tener respuesta, en fecha 9 de octubre del 2017 (DRT-DEM-N° 40-2017), se reiteró la solicitud indicando que se encuentran fuera del plazo establecido para la entrega. Al no tener respuesta de la reiteración se remitió la empresa, en fecha 21 de noviembre del 2017 (DRT-DEM-N° 74-2017), una notificación de incumplimiento en los plazos de entrega, y se intimó a la misma a realizar la entrega en un tiempo no mayor a 10 días hábiles. (SIC). (fs. 95) -----

En fecha 21 de noviembre de 2017 (MEM-0042-2017-000132), el Departamento de Electromedicina remite informe de incumplimiento de plazos a la Dirección de Recursos Tecnológicos, y la misma remite en misma fecha (PROV-PR-GAL-DRT-N°714-2017), a la Dirección Jurídica a fin de emitir parecer jurídico referente al incumplimiento informado. En fecha 30 de noviembre del 2017 (DIJ-DCC-DC1-N° 3464-2017) la Dirección Jurídica solicita intimar a la empresa conforme al Art. 59 de Ley 2051. (SIC). (fs. 95). -----

A fs. 95 al 99 se encuentra el expediente MEM – 158-2018-000374 – FALCON SA – LPN 60/15 Y LPN 70/15 donde entre otras cosas se menciona que: *"La empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A , por nota de fecha 5 de diciembre de 2017, informa al Departamento de Electromedicina en el marco del contrato correspondiente que: "Los bienes a entregar ya llegaron a nuestro país y actualmente se están realizando las gestiones aduaneras y dando intervención posterior de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS). Una vez que se terminen con las gestiones pertinentes, procederemos a entregar los mismo." En respuesta a la nota presentada por la empresa Falcon, el Departamento de Electromedicina, en fecha 6 de diciembre del 2017 (DRT-DEM-N° 79-2017), solicitó a la empresa respaldo documental de la situación indicada en la nota de fecha 5 de diciembre del 2017 (DRT-DEM-N° 212-2017) a fin de remitir informe de notificación a la Dirección Jurídica como complemento del expediente MEM-0042-2017-000132."* (SIC). -----

Cont. Res. DNCP N° 1102 119

Igualmente en el documento mencionado precedentemente se expone que "En fecha 13 de diciembre del 2017, la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A Informa al Departamento de Electromedicina que: "Los equipos que son objeto del Contrato N° 86/17, y en el marco de la LPN 70/15 "Adquisición de Equipos para el Servicio de Neonatología del IPS", están en condiciones de ser entregados. // Los bienes adjudicados fueron entregados para verificación y pruebas en la Sección Administración de Equipos e Insumos en fecha 14 de diciembre del 2017, identificados por nota de remisión 001-001-0000543, (SIC). (fs. 96). -----

En fecha 20 de diciembre del 2017 (Informes 4271 y 4272), la empresa retira los equipos de la Sección Administración de Equipos para la verificación de funcionamiento en el Servicio de Neonatología del Hospital Central. En la misma fecha de Sección Administración de Equipos e Insumos mediante Nota, solicita la entrega faltante referente al punto 3.7.4. "Tres circuitos pacientes neonatal reusables (incluye adaptadores, conectores, trampa de agua en ramas inspiradoras y espiratorias, y cámara de humidificación). Dicha solicitud se realiza también en fecha 22 de diciembre del 2017 (MEM-0295-2017-000228) por el Servicio de Neonatología del Hospital Central. El Informe del Servicio se remite a fin de incluir al expediente MEM-0042-2017-000132. (SIC). (fs. 96). -----

La Dirección Jurídica en fecha 28 de diciembre del 2017 (DIJ-DCC-DC1-N°1369-2017), informa que: "La empresa tiene la obligación de realizar la entrega de los bienes adjudicados en el marco del Contrato N° 86/17, sin perjuicio de las sanciones que correspondan aplicar, conforme lo establece el Art. 59 de la Ley 2051/03, en virtud que no ha acreditado ningún hecho de fuerza mayor que pueda eximirte de responsabilidades. De manera a mantenerse la firma en el incumplimiento contractual, se debe dar continuidad al proceso de rescisión contractual y ejecución de la garantía de fiel cumplimiento del contrato." (SIC). (fs. 96). -----

En fecha 5 de febrero del 2018 (DRT-DEM-N° 05-2018), el Departamento de Electromedicina remite nota informando a la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A el incumplimiento en la entrega de los bienes solicitados en el punto 3.7.4. "Tres circuitos pacientes neonatal reusables (incluye adaptadores, conectores, trampa de agua en ramas inspiratorias, y cámaras de humidificación), informando en diciembre del 2017. El 6 de febrero del 2018 (PROV-PR-GAL-DRT-N° 094-2018), se remite informe a la Dirección Jurídica adjuntando el informe de incumplimiento informado por el Servicio de Neonatología. a fin de solicitar parecer jurídico. (SIC). (fs. 96). -----

En fecha 13 de febrero del 2018 (DIJ-DDC-DC1-N° 74-18) la Dirección Jurídica dictamina que "Corresponde que el administrador del contrato, intime formalmente a la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A , en virtud del incumplimiento de sus obligaciones contractuales, en el marco del contrato N° 86/2017, y de continuar el proveedor con las irregularidades, corresponde que el administrador del contrato de inicio a los tramites tendientes a la rescisión unilateral del mencionado contrato en base a lo estipulado en la Ley 2051/03. Art. 59". (SIC). (fs. 97) -----

En fecha 21 de febrero del 2018, en cumplimiento a la instrucción del Departamento de Electromedicina y de la Dirección Jurídica , la Sección Administrativa de Equipos e Insumos reitera a la empresa a FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A , la solicitud de entrega de lo solicitado en el punto 3.7.4 "Tres circuitos pacientes neonatal reusables (incluye adaptadores, conectores, trampa de agua en ramas inspiratorias, y cámara de humidificación), indicando en notas anteriores desde la verificación de funcionamiento. (SIC). (fs. 97). -----

La Sección Administración de Equipos e Insumos en fecha 8 de marzo del 2018 (MEM-0262-2018-000025), realiza un informe de situación contractual solicitado por el Departamento

Cont. Res. DNCP N° 1102 119

de Electromedicina, que por providencia de fecha 14 de marzo del 2018 (DRT-DEM-N°158-2018), solicita el inicio de rescisión de contrato y la adjudicación a la 2da mejor oferta. (SIC). (fs. 97). -----

En fecha 9 de abril del 2018, la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A informa al Departamento de Electromedicina que: *"los accesorios de los equipos pendientes de entregase encuentran en proceso de importación, la transportadora nos comunica que los próximos días estaría llegando la carga. Una vez que los trámites y gestiones aduaneras y sanitarias hayan culminado, estarían listos para la entrega, estaríamos este proceso culminaría el día miércoles 18 de abril del corriente."* En fecha 10 de abril del 2018 (PROV-PR-GAL-DRT-N° 249-2018) se remite nota a la Gerencia de Abastecimiento y Logística y por su intermedio a la Dirección Jurídica a fin de solicitar instrucciones si corresponde la recepción de los insumos, atendiendo a que se solicitó la rescisión del contrato por incumplimiento de la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A. Hasta la fecha la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A no notifico referente a la disponibilidad de entrega de los bienes mencionados en la nota de fecha 9 de abril del 2018. (SIC). (fs. 97). -----

En fecha 17 de abril del 2018 (RCA. N° 024-022/18) por Resolución de la Máxima Autoridad, se dispone la rescisión unilateral del contrato por Resolución RCA N° 024-022/18. (SIC). (fs. 51/54). -----

Mediante Nota N° 34/18 de fecha 18 de abril de 2018, la convocante comunico a la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., que por Resolución C.A. N° 024-022/18, Disponer la Rescisión Parcial Unilateral del contrato 86/17, la Ejecución de la Póliza de Caucción de Fiel Cumplimiento N° 36.1509.0002467/0000, por un monto igual a Gs.165.000.000, el anticipo Financiero N° 36.1510.0000633/0002, por un monto igual a Gs. 264.000.000 emitida por ALFA S.A. DE SEGUROS. (SIC). (fs. 58). -----

En fecha 30 de abril del 2018 (DIJ-DDC-DC1-N° 386-18), la Dirección Jurídica dictamina que no corresponde la aceptación de la entrega propuesta por la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A del 9 de abril del 2018 e indica dar continuidad a los tramites de ejecución de las garantías contractuales. El Departamento de Electromedicina informa a la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A. en fecha 29 de mayo del 2018, la no correspondencia de la aceptación de los bienes propuestos en fecha 9 de abril del 2018. (SIC). (fs. 97). -----

Así, en relación a las rescisiones referidas, la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., en fecha 23 de mayo del 2018, por expediente EXP.0000-2018-019069 (LPN 70/15 – contrato 86/17 – Ventiladores Neonatales) y EXP-000-2018-019073; EXP-0000-2018-019075 (LPN 60/15 – Camas eléctricas y camas eléctricas bariátricas), solicitan reconsideración de las peticiones solicitadas en los expedientes citados más arriba. (SIC). (fs. 99, 109). -----

En fecha 31 de mayo del 2018, por Resolución RCA N° 035-006/18 se dispone el Rechazo de los recursos de reconsideración presentados por la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A, contras las resoluciones RCA 024-022/18 y el expediente EXP-0000-2018-019069, dicha reconsideración no fue remitida a la Dirección de Recursos Tecnológicos de Salud. (SIC). (fs. 98). -----

En fecha 4 de junio del 2018, mediante Dictamen DIJ/DDC/DC1 N° 531/2018, la Dirección Jurídica dictamina que *"esta Dirección confirma los términos de los Dictámenes DIJ/DDC/DC1 N° 306/2018 de fecha 16 de abril de 2018, y DIJ/DDC/DC1 N° 230/2018 de fecha 23 de marzo de 2018, en cuanto a la rescisión contractual y ejecución de las correspondientes garantías, mencionadas en el considerando de la RCA N° 021-021/18 donde se dispone la rescisión unilateral de los contratos mencionados"*. (SIC). (fs. 99). -----

Cont. Res. DNCP N° 1102 119

En fecha 28 de junio del 2018 la Dirección de Recursos Tecnológicos de Salud notifica a la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., lo dispuesto por Dictamen (DIJ/DDC/DC1 N° 531/2018) por la Dirección Jurídica referente a lo solicitado en los expedientes de reconsideración. (SIC). (fs. 99, 105). -----

ANÁLISIS

Descripta la cronología de los hechos, corresponde analizar detalladamente la conducta de la firma **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A.**, con RUC N° 80010835-3, a los efectos de determinar si la misma podría encuadrarse en el supuesto establecido en el **inciso b)** del artículo 72 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas"¹.-----

SUPUESTO ESTABLECIDO EN EL INC. B) DEL ART. 72 DE LA LEY 2051/03.

A fin de determinar si la conducta de la firma sumariada se encuentra o no subsumida dentro del supuesto establecido en el inc. b) de la Ley N° 2051/03 debemos necesariamente observar la existencia de un incumplimiento contractual imputable a la firma, que con dicho incumplimiento se haya ocasionado un daño o perjuicio a la entidad Contratante.-----

Incumplimiento de Contrato.

LICITACION PUBLICA NACIONAL N° 60/15 PARA LA "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA UTIA, UCO, Y UTIM DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS –AD REFERÉNDUM 2016", ID N° 300.551.-----

Mediante Resolución C.A. N° 031-022/17, de fecha 09 de mayo de 2017, fue adjudicado el ítem – **CAMA PARA CUIDADOS INTENSIVOS**, en la cantidad de **35 unidades**, a la firma FALCON COMERCIAL & INDUSTRIAL S.A., formalizándose el **Contrato N° 141/17**, en fecha 01 de junio de 2017.-----

Igualmente, a través de la Resolución C.A. N° 046-004/17, de fecha 06 de julio de 2017, también fue adjudicada a la mencionada firma el ítem – **CAMA PARA CUIDADOS INTENSIVOS CON COLCHÓN ACTIVO BARIÁTRICO**, para la provisión de 5 unidades. Así, en fecha 10 de agosto de 2017 fue firmado el **Contrato N° 193/17**.-----

Ahora bien, en la cláusula octava del Contrato N° 141/17 y Contrato N° 193/17, con relación al Plan de Entrega, fue dispuesto lo siguiente: "... *La entrega total debe efectuarse dentro de los 60 (sesenta) días corridos a partir del cobro del Anticipo...*".-----

Conforme a la Nota PR/GAL/DRT N° 149, vista a fs. 113, se menciona que en fecha 15 de diciembre de 2017 la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., cobró el anticipo financiero correspondiente a los Contratos Nrs. 141/17 y 193/17, por lo cual el plazo de entrega de los bienes estaba previsto para la fecha 13 de febrero de 2018.-----

La firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., en fecha 14 de febrero de 2018 presentó al I.P.S. solicitud de prórroga del plan de entrega, alegando la existencia de fuerza mayor.-----

¹La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) podrá inhabilitar temporalmente a los proveedores y contratistas por un periodo no menor a tres meses ni mayor a tres años, por resolución que será publicada en el órgano de publicación oficial y en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), para participar en procedimientos de contratación o celebrar contratos regulados por esta ley, cuando: ... b) los proveedores o contratistas que no cumplan con sus obligaciones contractuales por causas imputables a ellos y que, como consecuencia, causen daños o perjuicios al organismo, entidad o municipalidad de que se trate" ... c) los proveedores o contratistas que proporcionen información falsa o que actúen con dolo o mala fe en algún procedimiento de contratación, en la celebración del contrato o durante su vigencia, o bien, en la presentación o descargo de un procedimiento de conciliación o de una inconformidad (Sic).-----

Cont. Res. DNCP N° 1102/18

En fecha 21 de febrero de 2018, la Dirección de Recursos Tecnológicos de la Salud informó que la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., no había entregado los bienes correspondientes al Contrato N° 141/17 y Contrato N° 193/17, existiendo a dicha fecha ocho días de retraso.-----

La prórroga solicitada por el proveedor fue rechazada mediante el Dictamen DIJ/DDC/DC1/N° 223/18, de fecha 22 de marzo 2018. En misma fecha, mediante la Nota GAL/N° 26/18, se comunicó a la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL que en el término de diez días exponga lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que justifiquen el atraso de la entrega de los bienes.-----

Posteriormente, por Resolución C.A. N° 024-021/18, el Instituto de Previsión Social, rescindió los Contratos N° 141/17 y N° 193/17, en razón al incumplimiento del proveedor.-----

Así, se ha observado que la firma sumariada en tiempo y forma recibió el pago del anticipo financiero, condición fijada en los Contratos para el cómputo del plazo de entrega de los bienes, sin embargo, a la fecha de entrega el proveedor no presentó los mismos solicitando prórroga para la entrega de estos, la cual fue rechazada por la Contratante.-----

En esta lógica, se entiende que la firma **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A** poseía la obligación legal y contractual de entregar los bienes conforme a lo establecido en el PBC y el contrato, sin embargo, los bienes no fueron entregados en el plazo fijado por la Convocante, ni posteriormente a este, rescindiéndose los contratos debido a la falta de entrega en la fecha estipulada de los bienes contratados, configurándose de dicha forma el incumpliendo contractual en razón a la falta de provisión en tiempo de los bienes adjudicados, lo cual ha sido resuelto por acto administrativo de la máxima autoridad, el cual se encuentra firme.-----

LICITACION PUBLICA NACIONAL N° 70/15 PARA LA "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS -AD REFERÉNDUM 2016", ID N° 301.088.-----

Con relación a la LPN N° 70/15, el Instituto de Previsión Social a través de la Resolución C.A. N° 017-012/17, de fecha 14 de marzo de 2017, adjudicó a la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., la provisión de 12 unidades de VENTILADOR PULMONAR NEONATAL. En fecha 07 de abril de 2017 fue suscrito el Contrato N° 086/2017, donde con relación al Plan de Entrega fue dispuesto, en la cláusula octava, lo siguiente: "... La entrega total debe efectuarse dentro de los 60 (sesenta) días corridos a partir del cobro del Anticipo..."-----

En el informe del Departamento de Electromedicina del IPS (fs. 95), con relación al Contrato N° 086/2017 se mencionó que la firma contratada cobró el anticipo financiero en fecha 08 de junio de 2017, siendo el plazo de entrega en fecha 07 de agosto de 2017, de acuerdo a lo dispuesto en la cláusula octava del contrato.-----

Conforme se ha mencionado en el apartado referente a los hechos, luego de varias intimaciones a la firma contratada, en fecha 14 de diciembre de 2017 fueron entregados los bienes adjudicados.-----

Luego realizarse una verificación a los bienes entregados, en fecha 20 de diciembre de 2017, la Sección de Administración de Equipos e Insumos solicitó a la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., la entrega de lo fijado en el punto 3.7.4 del PBC, la cual refería a: "Tres circuitos pacientes neonatales reusables (incluye adaptadores, conectores, trampa de agua en ramas inspiratorias y espiratorias, y cámara de humificación). Igualmente, el Servicio de Neonatología del Hospital Central, informó cuanto sigue: "... se recibió 12 (doce)

Cont. Res. DNCP N° 1102 119

respiradores convencionales, con los siguientes inconvenientes: SET DE TABULADORAS Y LOS ACCESORIOS PARA CIPAR, LAS TOMAS DE TODOS LOS EQUIPOS DEBEN CAMBIAR YA QUE NO CORRESPONDEN..." (fs. 52) (Sic).-----

En fechas 05 y 21 de febrero de 2018 el IPS intimó a la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A. a la entrega de lo solicitado en el punto 3.7.4 del PBC, iniciándose los tramites de rescisión contractual en fecha 15 de marzo de 2018.-----

Posteriormente, en fecha 09 de abril de 2018, la empresa FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A comunicó que los accesorios solicitados serian entregados el 18 de abril de 2018.-----

En fecha 17 de abril de 2018, el Instituto de Previsión Social, mediante Resolución C.A. N° 021-022/18, rescindió el Contrato N° 86/17, en razón a la falta de entrega de los accesorios faltantes a los bienes entregados, situación por la cual la Contratante configuró el incumpliendo contractual.-----

En esta línea de ideas se colige que la firma sumariada estaba obligada a entregar los bienes conforme a los requerimientos establecidos en el PBC, y el contrato, sin embargo, los bienes no cumplían con todos los requerimientos exigidos pues no fueron entregados los accesorios descriptos en el punto 3.7.4, correspondientes a Tres circuitos pacientes neonatales reusables (incluye adaptadores, conectores, trampa de agua en ramas inspiratorias y espiratorias, y cámara de humificación), y pese a las intimaciones de la Contratante, **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A.**, no dio cumplimiento en tiempo a lo solicitado, situación que provocó la rescisión del Contrato.-----

Así, al no haberse ejecutado, conforme a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones, el Contrato N° 141/17 y N° 193/17, resultantes de la LICITACION PUBLICA NACIONAL N° 60/15 PARA LA "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA UTIA, UCO, Y UTIM DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS -AD REFERÉNDUM 2016", ID N° 300.551, y el Contrato N° 086/2017, correspondiente a la LICITACION PUBLICA NACIONAL N° 70/15 PARA LA "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS -AD REFERÉNDUM 2016", ID N° 301.088., existió incumplimiento de las obligaciones asumidas por la firma **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A**, con RUC N° 80010835-3, configurándose el incumplimiento contractual, conducta fijada en el inciso b) del Art. 72 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas".-----

Imputabilidad de los Incumplimientos de la firma sumariada.

Habiéndose concluido que las obligaciones contractuales asumidas por la sumariada no han sido cumplidas, en atención a lo dispuesto en el inc. b) del Art. 72 de la Ley de Contrataciones Públicas, corresponde analizar si dichos incumplimientos pueden ser o no imputables a la firma.-

Cuando se trata de incumplimiento de la obligación, la primera cuestión que ha de solucionarse o resolverse es la de su imputación. Así la doctrina tradicional predica que esa cuestión se resuelve toda vez que el incumplimiento pueda imputarse en el sentido de ser atribuida la culpa del deudor. -----

Dice la doctrina que: "La culpa se aprecia inicialmente en concreto, sobre la base de la naturaleza de la obligación y de las circunstancias de personas, tiempo y lugar... Con estos elementos concretos, el juez conformará un tipo abstracto de comparación, flexible,



Cont. Res. DNCP N° 1102 119

*circunstancial, específico... de la confrontación entre el actuar y el actuar debido (idealmente supuesto) surgirá si hubo o no culpa*².-----

La firma sumariada tenía conocimiento pleno de las obligaciones contractuales asumidas así como los plazos establecidos para el cumplimiento de las mismas desde el momento de la presentación de la oferta ya que en el PBC constan las formas y plazos de entrega de los bienes.-

Entonces, la firma sumariada al momento de presentar su oferta, en el llamado de referencia, conocía plenamente las especificaciones técnicas, los plazos y las condiciones señaladas para el fiel y oportuno cumplimiento de las obligaciones con la Contratante, asumiendo dichas obligaciones de manera libre y voluntaria.-----

Al respecto expresa la doctrina: "... los contratantes deben someterse a sus cláusulas como si fuera a la ley. Es un modo enfático de decir que el contrato debe cumplirse ... Para Messineo la obligatoriedad del contrato surge del hecho de que las partes han aceptado libremente el contenido del mismo y surge además de la confianza suscitada en cada contratante por la promesa hecha por el otro ..." ³.-----

Debe recordarse que el único eximente de responsabilidad en el incumplimiento de alguna condición de la Ley se da por una situación de caso fortuito o fuerza mayor según lo previsto en el artículo 78 de la Ley N° 2051/03.-----

Con relación a la LPN N° 60/15 para LA "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA UTIA, UCO, Y UTIM DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS –AD REFERÉNDUM 2016", ID N° 300.551., la firma expuso en el descargo cuanto sigue: "...El acto de rescisión unilateral de los contratos N° 141/17 y 193/17 por parte del IPS es nulo puesto el IPS rescindió los referidos contratos ilegalmente al no ajustarse al procedimiento definido y exigido por la Ley 2051/03 en su Artículo 59 para rescindir un contrato administrativamente... // ... Un hecho grave que destacamos es la desconsideración por parte del IPS de la causal de fuerza mayor notificada por nuestra firma en tiempo y forma que impide la entrega de los bienes en el plazo previsto en el contrato pero que estaban en proceso de entrega en un plazo que no superaría plazo límite de aplicación de las penas convencionales..."-----

Ante lo manifestado por la firma sumariada primeramente debe indicarse que en el presente proceso sumarial se estudia la conducta de la firma ante las infracciones que surgen de la ejecución de un contrato, y si dicha conducta ha sido resultado de un hecho imputable a la misma, no siendo el Sumario Administrativo la etapa ni instancia judicial pertinente para discutir el proceso de rescisión contractual, pues conforme a las prerrogativas legales mencionadas ut supra, las cuestiones que hacen al proceso de rescisión contractual debieron ser discutidas en su momento ante la eventual demanda contenciosa administrativa.-----

Con relación a la fuerza mayor cabe mencionar que la firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A. en fecha 13 de febrero de 2018, solicitó prórroga al IPS alegando que el buque marítimo que transportaba los bienes adjudicados tuvo una falla mecánica, sin embargo el IPS no otorgó la prórroga en razón a que no fue acreditado en tiempo y forma lo solicitado.-----

Ahora bien, debe referirse que la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", en el art. 78.- establece las causales eximentes de responsabilidad, siendo estas la fuerza mayor, caso fortuito o la observación espontánea del precepto dejado de cumplir. En el caso particular, la

² BUERES, Alberto: "Derecho de Daños". Editorial Hammurabi. Buenos Aires, 2001.

³ MARTYNIUK BARÁN, S. Lecciones de Contratos, Derecho Civil. Asunción: Intercontinental

Cont. Res. DNCP N° 1102 19

firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., alegó la existencia de fuerza mayor como situación que provocó el incumplimiento.-----

De acuerdo a las Condiciones Generales del Contrato, clausula 31.2, se entiende por Fuerza Mayor al "... evento o situación fuera del control del Proveedor que es imprevisible, inevitable y no se origina por descuido o negligencia del Proveedor. Tales eventos pueden incluir sin que éstos sean los únicos, actos de la Contratante en su capacidad soberana, guerras o revoluciones, incendios, inundaciones, epidemias, restricciones de cuarentena, y embargos de cargamentos."-----

En el caso particular, y con relación a la LPN N° 60/15 para LA "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA UTIA, UCO, Y UTIM DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS –AD REFERÉNDUM 2016", ID N° 300.551., la firma sumariada adjuntó a su descargo copia simple de la nota de fecha 09 de febrero de 2018, por el cual la empresa fabricante de los bienes contratados, INDUSTRIAS METÁLICAS LOS PINOS S.A., comunicó cuanto sigue: "... La empresa Falcon S.A. realizó la trasferencia del dinero el mes de Diciembre del 2017, y atendiendo los tiempos de producción (6 semanas aproximadamente) las camas fueron embarcadas a principio del mes de febrero. Partiendo del Puerto de Buenaventura con destino Iquique a través de la empresa naviera Smart Logistics LTDA. // Infelizmente la naviera reportó un desperfecto en el buque que trasportaba la carga y el mismo se encuentra en estos momentos en puerto de Callao, Lima – Perú en proceso de reparación, estiman que la reparación del buque duraría aproximadamente 3 semanas y que en caso de que el tiempo de demora sea aún mayor, la carga será reembarcada a un nuevo buque." (Sic)-----

Corresponde indicar que en razón a que las copias presentadas por el sumariado no se encontraban debidamente autenticadas el juzgado de instrucción sumarial, como medida de mejor proveer, solicitó al IPS la remisión de dichos documentos en copias autenticadas, situación que fue diligenciada por la Previsional, acreditándose de dicha forma la autenticidad del documento y su presentación ante la contratante.-----

Entonces, entendiendo que el embarque de los bienes se vio afectado por un hecho imprevisible e inevitable, que no fue provocado por negligencia del proveedor, se reúnen los elementos que hacen a la fuerza mayor como eximente de responsabilidad, razón por la cual no es imputable a la firma sumariada el incumplimiento suscitado en la LPN N° 60/15 para LA "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA UTIA, UCO, Y UTIM DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS – AD REFERÉNDUM 2016", ID N° 300.551.-----

Ahora, en cuanto a la LPN N° 70/15 para LA "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS – AD REFERÉNDUM 2016", ID N° 301.088., la firma sumariada en el descargo manifestó: "...Nuestra empresa procedió a la entrega de doce (12) ventiladores pulmonares de alta complejidad, que constituyeron el objeto principal del Contrato N° 86/17, los cuales se encontraron en poder y entera disposición de la Convocante, empero, y debido a una desavenencia entre las partes contratantes al interpretar una especificación técnica del Pliego de Bases y Condiciones, no habíamos podido entregar los insumos que acompañaban a los equipos entregados y por ende, no pudimos obtener el Acta de Recepción Definitiva de parte de la convocante, a pesar de que los insumos, se encontraban disponibles en los depósitos de nuestra empresa para su entrega inmediata...// Las discrepancias entre las partes en la interpretación de los alcances de la EETT N° 7.4 del PBC, impidió la ejecución total del contrato al no permitir a nuestra empresa entregar unos insumos que fueron incluidos en el proceso de compra. Es importante resaltar que, los ventiladores pulmonares entregados pueden operar y ser usados sin ningún inconveniente, puesto que los insumos que dispone nuestra empresa para la entrega, es accesorio al principal.

Cont. Res. DNCP N° 1102 119

// Los insumos en cuestión son denominados "circuito paciente" y fueron incluidos en la licitación siendo las características requeridas por el PBC que los mismos sean "reusables" y poseer algunas "características adicionales". El problema que enfrentamos es que la industria mundial produce circuitos pacientes reusables, pero sin las "características adicionales" exigidas por el PBC que son propias de circuitos paciente "descartables". (Obviamos proveer más detalles porque los mismos son de carácter meramente técnico y no contribuirían al propósito de recursos ni objetivo altruistas del proceso)... //... Si bien es cierto que en la elaboración del PBC se pudieron haber deslizado errores involuntarios, que no fueron observados e impugnados por los potenciales oferentes en el momento oportuno, consideramos que constituye un hecho pasado e intrascendente, por lo que si existía voluntad por parte de la Convocante, se pudo encontrar soluciones eficaces, eficientes y reglamentarias que contribuyan a una ejecución satisfactoria del contrato logrando la satisfacción de todas las partes..."-----

La firma FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A. expresó que entregó la cantidad solicitada del bien adjudicado, existiendo discrepancia con relación a la interpretación de las especificaciones técnicas del insumo accesorio denominado Circuito Paciente debido a que la industria fabricante no produce el insumo con las características exigidas en el Pliego de Bases y Condiciones.-----

A lo manifestado, se recuerda a la firma que a su oferta fue adjuntada el Formulario N° 3 – Formulario de Oferta, el cual posee carácter de declaración jurada, y mediante el cual aceptó libre y voluntariamente, sin objeción alguna, haber examinado los documentos de la licitación, que incluyen las Instrucciones a los Oferentes para Subasta a la Baja Electrónica (IAO. SBE) y las Condiciones Generales del Contrato para Subasta a la Baja Electrónica (CGC); así mismo en el inciso f) del mencionado formulario declaró: *"Entendemos que esta oferta, junto con su debida aceptación por escrito incluida en la adjudicación y su notificación, constituirán una obligación contractual entre nosotros, hasta que el contrato formal haya sido perfeccionado por las partes."*-

Igualmente, en el Pliego de Bases y Condiciones, Sección III – Especificaciones Técnicas, con relación al Ítem N° 3: Ventilador Pulmonar Neonatal, punto 7. Accesorios, sub punto 7.4, fue requerido lo siguiente: *"Tres circuitos de paciente neonatal reusable (incluye adaptadores, conectores y trampas de agua)."* Por tanto, los extremos alegados como justificación del incumplimiento no pueden ser considerados validos pues de acuerdo a la declaración jurada que el Proveedor presentó, y conforme a lo requerido en el Pliego de Bases y Condiciones, se certifica que la firma adjudicada poseía conocimiento previo y pleno de las condiciones y requerimientos del contrato.-----

Entonces se evidencia que la firma contratada poseía el conocimiento pleno de las obligaciones contractuales asumidas, por ende de todos los requerimientos exigidos para la plena ejecución del contrato, desde el momento mismo de la preparación de la oferta; es decir que no es factible alegar posteriormente la existencia de supuestos errores o discordancias en la interpretación de las EETT como eximente de responsabilidad pues al presentar oferta y no haber recurrido previamente a los mecanismos fijados para el reclamo de los supuestos errores entonces el oferente, bajo su propio riesgo, asume las obligaciones que revisten su carácter, por tanto, una vez ofertado y adjudicado ha aceptado las condiciones de la contratación.-----

En conclusión, el incumplimiento contractual se configuró al momento de no proveer el bien adjudicado conforme a los requerimientos fijados en la LPN N° 70/15 para LA **"ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS – AD REFERÉNDUM 2016"**, ID N° 301.088.-----

Pablo Seltz Ortiz
Director Nacional
DNCP 17

Cont. Res. DNCP N° 1102 119

Es así que al haberse obligado al cumplimiento íntegro del Pliego de Bases y Condiciones, y el Contrato, y no habiendo demostrado en el marco del presente sumario que el incumplimiento se debió a una imposibilidad sobreviniente no imputable a la misma, se concluye la inexistencia de causales eximentes de responsabilidad ante los mismos, por tanto esta Dirección Nacional concluye que el incumplimiento estudiado es imputable a la firma **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A.**, con RUC N° 80010835-3, en relación a la LPN N° 70/15 para LA "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS – AD REFERÉNDUM 2016", ID N° 301.088.-----

Daño Sufrido por la Entidad Contratante Como Consecuencia del Incumplimiento.

Como hemos visto anteriormente al referirnos al artículo 72, inciso b) de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", el daño a la contratante es uno de los requisitos cuya existencia resulta indispensable para subsumir la conducta en lo consagrado por el citado artículo, al ser el daño una consecuencia legal del incumplimiento contractual. -----

Es bien sabido que las Convocantes realizan sus llamados a contratación teniendo en vista siempre la satisfacción de una necesidad con la que cuenta, por ende, no podría esperarse otra conducta por parte de la firma Proveedor de que realice la ejecución del contrato conforme a los requerimientos fijados.-----

Cabe señalar que las obligaciones de resultado significa: "... aquellas en las cuales el deudor se compromete a un resultado determinado. La prestación a cargo del deudor es en sí misma el objetivo esperado..."⁴, y consecuentemente se ha mencionado en el mismo sentido que: "...en las obligaciones de resultado el acreedor tiene la expectativa de obtener algo concreto..."⁵, en este caso es la prestación debida por la firma; al ser el contenido de la prestación una obligación de resultado, el daño sufrido por la entidad Contratante, a consecuencia del incumplimiento, se encuentra configurado con la falta de entrega de los bienes solicitados conforme a los requerimientos fijados en el Pliego de Bases y Condiciones, y el Contrato, es decir, la privación de dicha entrega constituye suficiente daño puesto que la prestación es en sí misma es el objetivo esperado. -----

Se considera por tanto que el incumplimiento implica la privación de lo necesario para la administración a los efectos del cumplimiento de sus fines institucionales.-----

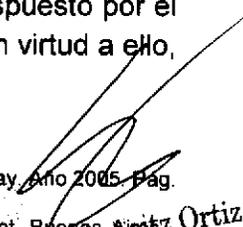
Es así que, en atención a las consideraciones expuestas en el análisis referente al supuesto establecido en el inciso b) del artículo 72 de la Ley N° 2.051/03, esta Dirección Nacional concluye que la conducta de la firma sumariada respecto al Contrato de referencia se encuentra subsumida dentro del supuesto estudiado. -----

CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONERSE

Por lo expuesto, y del análisis de los antecedentes obrantes en el expediente se concluye que existió un incumplimiento contractual en relación a la LPN N° 70/15 para LA "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS – AD REFERÉNDUM 2016", ID N° 301.088., por parte de la firma **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A.**, con RUC N° 80010835-3, conducta que se encuadra en lo dispuesto por el incisos b) del artículo 72 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y en virtud a ello,

⁴ MARTINIK BARÁN, Sergio. "Obligaciones". TOMO | - Segunda Edición. Ed. Intercontinental - Asunción, Paraguay, Año 2005. Pág. 215.

⁵ ALTERINI, Atilio. "Derecho de las Obligaciones Civiles y Comerciales". Tercera Edición. Ed. Abeledo - Perrot. Buenos Aires, Argentina. Año 2006. Pág. 513.


Abog. Pablo Ortiz
Director Nacional
DNCP 8

Cont. Res. DNCN N° 1102 119

pasaremos a analizar los presupuestos establecidos en el artículo 73 de la Ley N° 2051/03 a fin de determinar la sanción a ser aplicada a la firma sumariada: -----

LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE SE HUBIERAN PRODUCIDO O PUEDAN PRODUCIRSE A LA CONVOCANTE

Conforme se ha expuesto y atendiendo a que la sumariada incumplió con sus obligaciones contractuales, al no entregar los bienes requeridos de conformidad a lo establecido en el PBC y el contrato, podemos afirmar que se ha ocasionado un perjuicio a la confianza pública y al sistema de contrataciones públicas basado principalmente en la buena fe de los participantes.-----

En relación al daño o perjuicio, es vital señalar que la Contratante realizó su llamado a contratación con el fin de satisfacer una necesidad, que normalmente se encuentra vinculada con los objetivos y las metas para los cuales fueron creados y tienen en vista la satisfacción de dicha necesidad, en el tiempo y la forma establecidos. -----

Con relación al daño sufrido el Dpto. de Electromedicina del IPS, en fecha 10 de agosto de 2018, mediante la nota MEM-0158-2018-000374 expreso: "...LPN N° 70/15 no cuenta con todos los accesorios requeridos para su uso, motivo por el cual para cubrir las camas restantes son traídos en calidad de préstamo de los servicios de Uti-P, Uti-A y Uti- Cardiocirugía, los cuales también tienen necesidad de utilizar los equipos para otros pacientes, pero considerando la vida de los niños indefensos recién nacidos, retrasan el ingreso de los adultos o niños más grandes a la terapia. // Los equipos mencionados de traídos de otras dependencias podrían, portar gérmenes resistentes que ponen en riesgo la vida de los Neonatos ya que estos son inmunodeprimidos por su estado. // Al servicio también ingresan recién nacidos prematuros extremos, para quienes la ventilación no invasiva CIPAP es la indicada, para evitar los posibles barotraumas que ponen en riesgo sus vidas, dicha modalidad no puede ser utilizada por no contar con los prongs, cánulas, y mascarillas, que forman parte de los accesorios de los equipos que no fueron proveídos..."-----

Al respecto, esta Dirección Nacional considera que en los casos en que el contenido de la obligación asumida sea de resultado, el daño se encuentra configurado con el mero incumplimiento de la obligación asumida que ocasionan insatisfacción de la necesidad institucional acorde a los fines de la Entidad en la oportunidad y en la forma prevista por ella.----

Por tanto, concluimos entonces, que el incumplimiento en la entrega de los bienes conforme a los requerimientos exigidos en el Pliego de Bases y Condiciones, provocó una insatisfacción en la Contratante, ocasionando daño y perjuicio a la institución al no ser ejecutado el contrato conforme a lo establecido.-----

EL CARÁCTER INTENCIONAL O NO DE LA ACCIÓN U OMISIÓN CONSTITUTIVA DE LA INFRACCIÓN

Como ya lo referimos anteriormente, la firma **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A.**, con **RUC N° 80010835-3.**, al momento de presentar su oferta y suscribir el contrato, tenía pleno conocimiento del alcance del mismo, obligándose a partir de ello al cabal cumplimiento de lo pactado así como a la observancia irrestricta de los plazos, procedimientos y condiciones establecidas, por lo que al constatarse que no fueron entregados de los bienes requeridos conforme a las exigencias establecidas, la responsabilidad por el incumplimiento y sus consecuencias recaen sobre la firma en cuestión.-----

Cont. Res. DNCPC N° 1102 119

El Proveedor, al momento de suscribir el contrato, se compromete al cumplimiento efectivo del mismo en tiempo y forma, de acuerdo a las condiciones pactadas, por tanto, la firma sumariada no puede desentenderse de cumplir con la obligación asumida dentro de los plazos y en las condiciones fijadas. -----

En relación a la LPN N° 70/15 para LA "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS – AD REFERÉNDUM 2016", ID N° 301.088, la firma no demostró la existencia de eximentes de responsabilidad contractual conforme al procedimiento establecido en las condiciones generales de contrato para dicho efecto, ya sea durante la ejecución del contrato o en el marco del presente sumario administrativo. -----

Entonces podemos concluir, en base a las documentales obrantes en autos, que existe responsabilidad directa de la firma sumariada por el incumplimiento, cuya acción constituye la infracción sancionada. -----

LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN

Se puede observar que existió una falta administrativa por parte de la firma sumariada, en razón a que incumplió con su obligación contractual, en el marco de la ejecución del contrato para la "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DE IPS – AD REFERÉNDUM 2016", adjudicada en el marco del llamado de referencia. -----

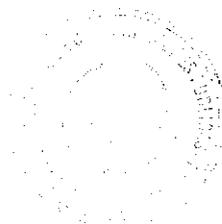
A este tenor es de notarse que el actuar de la firma atenta directamente contra el principio de legalidad y probidad en el sentido de que la Ley no puede suponer una conducta que no se ajuste a la misma. Así, los trámites de las licitaciones y en general, en todo lo concerniente a la contratación administrativa, se considera como un principio moral básico que la administración, oferentes y contratistas actúen de buena fe y que la conducta de las partes esté sujeta al cumplimiento efectivo de las obligaciones. -----

Debe considerarse que conforme a la información remitida por el IPS a esta Dirección Nacional, la utilización del bien entregado se realiza con dificultad ante la falta de entrega de los accesorios que debían acompañar a este, situación que arriesga la vida de las personas que requieren del uso del equipo y cuya salud depende del mismo. -----

LA REINCIDENCIA

En este caso, se ha comprobado a través del Módulo de Sanciones del Sistema Informático de Contrataciones Públicas que la firma **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A.**, con RUC N° 80010835-3, **NO** cuenta con antecedentes de sanción en otra contratación realizada con el Estado. -----

POR TANTO, de conformidad a lo establecido por la Ley N° 2051/03, su Decreto Reglamentario N° 21909/03 y la Ley N° 3439/07, en uso de sus atribuciones; -----



Abog. Pablo Sertiz Ortiz
Director Nacional
DNCPC

Cont. Res. DNCP N° 4102 119

EL DIRECTOR NACIONAL DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESUELVE:

1. **RECHAZAR LA SOLICITUD DE ANULACIÓN DE LAS RESOLUCIONES CA N° 024-021/18 Y N° 024-022/18 DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN DEL IPS planteada por el recurrente.**-----
2. **DAR POR CONCLUIDO** el presente sumario administrativo instruido a la firma **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., CON RUC N° 80010835-3, EN EL MARCO DE LA LICITACION PUBLICA NACIONAL SBE N° 60/15 “ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA UTIA, UCO, Y UTIM DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS – AD REFERÉNDUM 2016”, CON ID N° 300.551, Y LA LICITACION PUBLICA NACIONAL SBE N° 70/15 “ADQUISICIÓN DE EQUIPOS PARA EL SERVICIO DE NEONATOLOGIA DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS – AD REFERÉNDUM 2016”, CON ID N° 301.088, CONVOCADAS POR EL INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL.**-----
3. **DECLARAR** que la conducta de la firma **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., con RUC N° 80010835-3, se encuentra subsumida dentro del inciso b) del artículo 72 de la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas”.**-----
4. **DISPONER LA INHABILITACIÓN** de la firma **FALCON COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A., con RUC N° 80010835-3** por el plazo de **TRES (03) MESES**, contados desde la incorporación al **REGISTRO DE INHABILITADOS PARA CONTRATAR CON EL ESTADO**, conforme lo dispone el artículo 75 de la Ley 2051/03.-----
5. **DISPONER** la publicación de la citada inhabilitación, en el **REGISTRO DE INHABILITADOS PARA CONTRATAR CON EL ESTADO PARAGUAYO**, del **SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS (SICP)**, por el término que dure la sanción, conforme lo dispone el artículo 114 in fine del Decreto Reglamentario N° 21.909/03. -----
6. **COMUNICAR, y cumplido archivar.** -----


Abg. PABLO FERNANDO SEITZ ORTIZ
Director Nacional - DNCP