

**RESOLUCIÓN DNCP N°1109 119**

Asunción, 28 de marzo de 2019.

**SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA UNIPERSONAL OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9, EN EL MARCO DE LA CONTRATACIÓN POR VÍA DE LA EXCEPCIÓN N° 02/2012 “SERVICIOS DE CONSULTORÍA INDIVIDUAL PARA LA REVISIÓN Y SELECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN PRESERVABLE DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT – SENAVIDAT”, CONVOCADA POR LA SECRETARÍA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT , A LA FECHA MINISTERIO – ID N° 241672. ---**

**VISTO**

El expediente caratulado: “*SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA UNIPERSONAL OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9, EN EL MARCO DE LA CONTRATACIÓN POR VÍA DE LA EXCEPCIÓN N° 02/2012 “SERVICIOS DE CONSULTORÍA INDIVIDUAL PARA LA REVISIÓN Y SELECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN PRESERVABLE DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT – SENAVIDAT”, CONVOCADA POR LA SECRETARÍA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT – ID N° 241.772, 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”, que crea la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT), y le otorga facultad para dictar disposiciones administrativas para el adecuado cumplimiento de la Ley y su Reglamento. -----

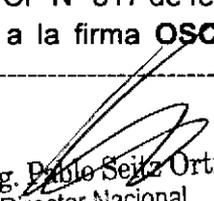
El Artículo 72 de la misma Ley otorga a la Unidad Central Normativa y Técnica (Dirección Nacional de Contrataciones Públicas), la atribución de aplicar sanciones de inhabilitación a los proveedores y contratistas, previa instrucción y sustanciación de un sumario administrativo en los términos del precepto citado y sus complementarios, los Artículos 108 y subsiguientes del Decreto Reglamentario N° 21909/03. -----

La Ley N° 3439/07 a través de la cual se crea la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, que en su artículo 3 inciso m) establece entre las funciones de la DNCP “... 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 N° 3439/07 en su artículo 8 faculta a la Dirección Jurídica a sustanciar los procesos de instrucción de sumarios, protestas, avenimientos, investigaciones o denuncias. ----

El Memorandum, DNCP/DVC N° 239/13, de fecha 8 de julio de 2013, por el cual la Dirección de Verificación Contractual remitió los antecedentes de la **Contratación por Vía de la Excepción N° 02/2012 “SERVICIOS DE CONSULTORÍA INDIVIDUAL PARA LA REVISIÓN Y SELECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN PRESERVABLE DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT – SENAVIDAT”, convocada por la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat – ID N° 241.672.** -----

La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas por Resolución DNCP N° 517 de fecha 13 de febrero de 2018, ordenó la instrucción del sumario administrativo a la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9.** -----

Abog.  Pablo Seitz Ortiz  
Director Nacional

Cont. Res. DNCPC N° 1109/19

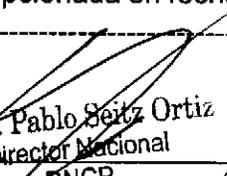
De conformidad a lo dispuesto en el artículo 109 del Decreto N° 21909/03, se ha emitido el A.I. N° 240 de fecha 13 de febrero de 2018 a través del cual se abre el sumario administrativo a la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9** y en el cual se individualiza concretamente el cargo que se le imputa, en razón de que presumiblemente la firma por un lado **habría incumplido con sus obligaciones contractuales, al no haber ejecutado los trabajos según lo establecido en el contrato N° 20/12 y sus documentos integrantes**, encuadrándose su conducta en el inciso b) del Art. 72 de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas, que dispone: "... La DNCPC podrá inhabilitar a los proveedores cuando ocurra alguno de los supuestos siguientes: ... 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" (sic). Y por qué **habría actuado de mala fe al presumiblemente no haber endosado su póliza de anticipo, no habiendo además amortizado la totalidad de lo desembolsado en ese concepto**, encuadrándose su conducta en el inciso c) de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas la cual esgrime: "... 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). -----

En el mismo acto y de conformidad a los trámites de rigor se fija la audiencia para que la sumariada realice el descargo correspondiente. -----

Por Nota DNCPC N° 2142 de fecha 13 de febrero de 2018 se realizó la notificación y traslado de los documentos obrantes en el expediente a la firma sumariada, la cual fue recepcionada por la sumariada en fecha 16 de febrero de 2018. -----

En prosecución de los trámites sumariales, en fecha 5 de marzo de 2018, siendo las ocho horas, se llevó a cabo la audiencia de descargo y ofrecimiento de pruebas, de conformidad a lo previsto en el artículo 21, inciso b) del Decreto N° 7434/2011 y a la notificación respectiva, acto en el cual se dejó constancia de la incomparecencia injustificada por parte de la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9** y en consecuencia se dispuso hacer efectivo el apercibimiento establecido en el art. 109 del Decreto Reglamentario N° 21909/03. -----

Por Resolución DNCPC N° 2070/18 de fecha 6 de junio de 2018, se resolvió lo siguiente: "... 1- **DAR POR CONCLUIDO el presente sumario instruido a firma OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9 en relación a la CONTRATACIÓN POR VÍA DE LA EXCEPCIÓN N° 02/2012 "SERVICIOS DE CONSULTORÍA INDIVIDUAL PARA LA REVISIÓN Y SELECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN PRESERVARLE DE LA SECRETARIA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT – SENAVIDAT" CONVOCADA POR LA SECRETARIA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT – ID N° 241.772.** // 2- **DISPONER EL SOBRESEIMIENTO** de la firma OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9, en relación al inciso c) del artículo 72 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas". // 4- **DISPONER LA INHABILITACIÓN** de la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9, por el plazo de TRES (3) 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 la sanción, conforme lo dispone el artículo 114 in fine del Decreto Reglamentario N° 21909/03." (sic). El citado acto administrativo fue notificado a través de la Nota DNCPC/DJ N° 7450/18 de fecha 14 de junio de 2018, la que fue recepcionada en fecha 18 de junio de 2018. -----

  
Abog. Pablo Seitz Ortiz  
Director Nacional  
DNCPC

Cont. Res. DNCP N° 1109/18

En fecha 22 de junio de 2018, por expediente DNCP/DJ N° 4124, la Sumariada planteó recurso de reconsideración, el cual fue abierto en fecha 26 de junio de 2018, por A.I 1065/18 de fecha 26 de junio de 2018. El citado auto interlocutorio fue notificado mediante la Nota DNCP/DJ N° 7978/18 de fecha 26 de junio de 2018. -----

Por Resolución DNCP 2499/18 de fecha 11 de julio de 2018, se resolvió cuanto sigue: **"... HACER LUGAR AL RECUSO DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTO POR ÓSCAR MANUEL PAVÍA BENITEZ CONTRA LA RESOLUCIÓN DNCP N° 2070/18 DE FECHA 06 DE JUNIO DE 2018, DICTADA EN EL MARCO DEL EXPEDIENTE CARATULADO COMO: "SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA UNIPERSONAL ÓSCAR MANUEL PAVÍA, CON RUC N° 933669-9, EN EL MARCO DE LA CONTRATACIÓN POR VÍA DE LA EXCEPCIÓN N° 02/2012 "SERVICIOS DE CONSULTORÍA INDIVIDUAL PARA LA REVISIÓN Y SELECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN PRESERVARLE DE LA SECRETARIA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT" CONVOCADA POR LA SECRETARIA NACIONAL DE LA VIVIENDA U EL HÁBITAT – ID N° 241.772, por las razones expuestas en el exordio de la presente resolución; // 2. REVOCAR LA RESOLUCIÓN DNCP N° 2070/18 DE FECHA 06 DE JUNIO DE 2018, en la medida de lo estudiado y analizado; y, //3- REMITIR los antecedentes del proceso al Departamento de Sumarios de esta Dirección Nacional, a los efectos de sustanciarse nuevamente el proceso sumarial establecido en el art. 72 de la Ley, conforme a las reglamentaciones vigentes del mismo, y en el cual deberá considerarse el domicilio fijado por el recurrente en el escrito de reconsideración presentado. //4- COMUNICAR a quienes corresponda y cumplida archivar"** (sic). El citado acto administrativo fue notificado al recurrente por Nota DNCP/DJ N° 8599/18 de fecha 11 de julio de 2018 y recepcionada en fecha 27 de julio del presente año.-----

Considerando lo dispuesto en la Resolución mencionada *ut supra*, tenemos que por auto interlocutorio N° 1438/18 de fecha 28 de agosto de 2018 se resolvió fijar nueva audiencia para el día 26 de septiembre de 2018 a las 8 (ocho) horas, acto que fue notificado por Nota DNCP/DJ N° 10.856/18 de fecha 28 de agosto de 2018, la cual fue recepcionada en fecha 10 de septiembre de 2018.-----

En el marco del presente proceso en fecha 25 de septiembre de 2018 la Sumariada por expediente DNCP N° 6219 de la misma fecha solicitó la suspensión de la audiencia de descargo y la fijación de una nueva fecha de audiencia posterior, conforme sea levantando el reposo pertinente, a estos efectos presentó la constancia de reposo pertinente. El citado pedido fue reiterado por la Sumariada en fecha 26 de septiembre de 2018, con expediente DNCP N° 06233 de fecha 26 de septiembre de 2018. -----

Por nota DNCP/DJ N° 1261/18 de fecha 1 de octubre de 2018 esta Dirección Nacional intimó a la Sumariada a lo siguiente: *"...Intimole, al Sr. Oscar Manuel Pavía presente nuevo Certificado de Reposo Medico en el perentorio plazo de 48 Hs. ya que el Certificado Médico presentado ha sido expedido el día 25 de agosto del corriente, hasta el día 25 de agosto del corriente, hasta el día 25 de septiembre de 2018, y la fecha de la audiencia ha sido señalada para el día 26 de septiembre. En caso contrario se tendrá por decaído el derecho del peticionante según lo establecido el numeral 1° del A.I N° 1438/18 de fecha 28 de setiembre de 2018"* (sic). En este sentido por expediente DNCP 6405 de fecha 02 de octubre de 2018, la Sumariada presentó un nuevo escrito solicitando se fije nueva audiencia adjuntando a su pedido copia de certificados médicos con los cuales acredita el estado de salud del Sumariado. -----

A través del A.I N° 1682/18. De fecha 2 de octubre de 2018, esta Dirección Nacional resolvió: **"... 1. INTIMAR al Abg. Oscar Manuel Pavía Benítez se ratifique al escrito presentado por el Abg. Fernando Rojas Gonzalez, conforme al exordio de la presente resolución. 2. SEÑALAR NUEVA FECHA DE AUDIENCIA PARA EL DIA 17 DE OCTUBRE DE 2018, A LAS**

Cont. Res. DNCP N° *1109* 119

8:00 HS., a fin que de la firma sumariada se presente ante este Juzgado de Instrucción, formule su descargo y ofrezca las pruebas que hacen a su derecho, bajo apercibimiento de que en caso de incomparecencia sin debida justificación se llevara adelante el sumario y ya no podrá efectuar su descargo en los sucesivos ni ofrecer pruebas" (sic). A través de la Nota DNCP/DJ N° 12730/18 de fecha 2 de octubre de 2018 fue notificada de la situación citada anteriormente a la Sumariada.-

En prosecución de los trámites sumariales en fecha 17 de octubre de 2018, se llevó a cabo la audiencia de descargo, dejándose asentada la incomparecencia de la firma objeto del presente proceso. Es así, que en fecha 30 de octubre por expediente DNCP/DJ la Sumariada presentó una nota en la cual esgrime cuanto sigue: "...a los efectos de manifestar que si bien tengo todos los argumentos para mi defensa en el presente sumario por economía procesal, atendiendo a mi delicado estado de salud, estando actualmente internado en el hospital San Jorge, y viendo que en autos ya se había expedida una sentencia en el sumario que fuera posteriormente anulada, por el presente vengo a solicitar al Juzgado Instructor me tenga por allanado al procedimiento sumarial, sin que este allanamiento constituya reconocimiento o confesión de culpa alguna, y en consecuencia dicte resolución fijando la sanción conforme ya se ha expedido el Juzgado anteriormente" (sic). -----

### CRITERIO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Corresponde proseguir con el estudio de las cuestiones de fondo existentes en el presente caso y así determinar si la conducta de la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9**, puede subsumirse en el supuesto establecido en el inciso b) y c) del artículo 72 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", y de la misma manera verificar si la conducta de la sumariada resulta sancionable en los términos fijados en la citada Ley. -----

Antes de entrar a analizar el fondo de la cuestión, es necesario establecer una cronología de los hechos acontecidos en el presente proceso de contratación: -----

Por Resolución N° 797 de fecha 4 de junio de 2012, el Ministro Ejecutivo de la Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat, resolvió: "...Art. 1) Adjudicar el Llamado a Contratación por Vía de la Excepción de Servicios de "Consultoría Individual para Revisión y Selección de Documentación preservarle a la Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat" al Abg. Oscar Pavía, hasta la suma de Gs. 133.920.000 (ciento treinta y tres millones novecientos veinte mil), conforme a las condiciones establecidas en el exordio de la presente Resolución". (sic) (fs. 220). -----

Ahora bien, en fecha 8 de junio de 2012 se suscribió el Contrato N° 20/12, el cual entre sus cláusulas más importantes contiene lo siguiente: (fs. 134/136). -----

#### **"...2. VIGENCIA DEL CONTRATO**

*El plazo de vigencia de este Contrato será de 60 (sesenta) días" (sic)*

#### **"... 4. CONDICIONES DE PAGO:**

*Se hará de la siguiente manera: 50% a la firma del contrato, 30% a la presentación del primer informe de avance y el saldo del 20% una vez recibido los informes finales a satisfacción de la de la Dirección General de Administración y Finanzas de la SENAVITAT.*

*Deberá presentar copia de Certificado de Cumplimiento Tributario Declaración Jurada del último mes de pago del IVA, para el cobro de la factura. (sic)*

#### **"... 11. GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO DE CONTRATO:**

Cont. Res. DNCP N° 1109/13

**EL CONTRATADO** deberá otorgar a la firma del presente documento. Garantía de Cumplimiento de Contrato mediante un seguro de Caucción en la modalidad de CONTRATACIONES DE SUMINISTROS Y/O SERVICIOS (GARANTÍA DE LA ADJUDICACIÓN) por un valor equivalente al 5% (Cinco por ciento) del monto total del Contrato dentro de los 10 (diez días) calendarios siguientes a la firma del Contrato la vigencia de esta garantía, se deberá extender hasta 30 días posteriores al vencimiento del contrato." (sic). -----

Dentro del presente llamado se emitieron las siguientes pólizas:

**ANTICIPO FINANCIERO:** (fs. 148).

<u>PÓLIZA N°</u>	<u>FECHA DE EMISIÓN</u>	<u>FECHA DE VIGENCIA</u>	<u>MONTO</u>
007.1510.002507/000	11/06/2012	11/06/2012 hasta el 10/08/2012	66.960.000

**EJECUCIÓN DE CONTRATO DE OBRAS (FIEL CUMPLIMIENTO)** (fs. 79 y 147)

<u>PÓLIZA N°</u>	<u>FECHA DE EMISIÓN</u>	<u>FECHA DE VIGENCIA</u>	<u>MONTO</u>
007.1509.012295/000	11/06/2012	Desde 08/06/2012 hasta el 07/08/2012	6.696.000
<b>PÓLIZA (ENDOSO)</b>	(fs. 79)		
47.1503.08127.000	07/08/2012	Desde: 07/08/2012 hasta 10/10/2012	6.700.000

En virtud al informe de Verificación de Contratos N° 24/13, de fecha 12 de abril de 2013, se llevó a cabo una revisión del llamado objeto de estudio, lo que consecuentemente dio lugar a la Evaluación de Descargo EVA N° 32/12, de fecha 7 de junio de 2013, y en la cual se arribaron a las siguientes conclusiones: (fs. 3/20). -----

**"... 4. CONCLUSIONES:**

**4.1 La vigencia del contrato era de 60 días posteriores a la firma del mismo y la conclusión del trabajo fue recién en fecha 3/10/12, es decir fuera de la vigencia del contrato, ya que el contrato tenía vigencia hasta el 07/08/12.**

(...) Cabe señalar que la vigencia del contrato es de 60 días, el contrato se firmó en fecha 08/06/12 y tiene vigencia hasta 07/08/12, con respecto a la ejecución corre posterior a la firma del contrato tal como lo establece el punto 4. De la lectura de las condiciones de pago se establece que el pago se hará del 50% a la firma del contrato, no se consideró este pago como condicionante para el inicio del plazo de ejecución del contrato en días hábiles, por tanto se aplica lo dispuesto en el Art. 78 del Decreto N° 21.909/13.// Además si la contratista hace mención que SENAVITAT debía proveer de documentos para su procesamiento de volúmenes de 5.000 páginas por día, se atrasó en envío de documentos por la foliación de los mismos y en aquel momento el volumen del escaneo fue de 2.000 páginas por día, esto no consta en documentaciones de ejecución del contrato, y solo una mención por parte de la contratista, por lo que no resulta suficiente. Si bien se adjuntó documentos remitidos por la SENAVITAT sobre dichos inconvenientes técnicos acontecidos y la necesidad de reubicación para realizar los trabajos tanto como problemas con el scanner y fallas eléctricas, la contratante no se expidió sobre los inconvenientes que pudieron tener la contratista a los efectos de suspender el plazo de ejecución, si se observa a folios 20 la nota SNVH/NSG1346-12 de SENAVITAT dirigida al Abg. Oscar Pavía Benitez, la cual en el segundo párrafo menciona... cumplimos en informar que se realizó el balanceo de cargas, además del cambio de llave general de tablero, corrigiendo de esta manera el corte y la fluctuación de la tensión del sistema eléctrico... Cabe señalar que entre la mudanza y el corte de la luz en 2 días llevo para subsanar el inconveniente y luego se normalizo el suministro eléctrico y trabajo...// Esto nos permite concluir, que si bien existieron inconvenientes en la ejecución del contrato, los documentos observados no resuelven el hecho

Cont. Res. DNCP N° 1109 119

de que los trabajos fueron culminados fuera de la vigencia, y que el conteo de los plazos debió realizarse en días corridos y no hábiles como esboza el consultor. **Por lo tanto se mantiene firme el punto.**-----

**4.2 No existe extensión sobre la garantía de fiel cumplimiento de contrato ni de garantía de anticipo.**

La contratista adjuntó la extensión de la garantía de fiel cumplimiento de contrato, obrante a folio 37, desde el 07/08/12 hasta 10/10/12; sin embargo, no agregó lo referente a la garantía de anticipo. **Por lo tanto este punto se levanta parcialmente.** (sic). -----

De los hechos referidos es imperioso mencionar que por Memorando MDERC-037/2013, de fecha 21 de agosto de 2013, el Departamento de Rendición de Cuentas informó a la Dirección Financiera lo siguiente: "...Al realizar la revisión del trabajo terminado que ha sido remitido a esta área en un dispositivo USB, se ha notado varias falencias en el proceso de elaboración del mismo.// Como primer punto la presentación carece de creatividad, no cuenta con un orden cronológico conforme a las exigencias de la Contraloría, de tal forma a poder tener acceso rápido a los expedientes, que facilite nuestro trabajo; las carpetas creadas están de forma muy desprolijas.//Según informe MDERC-042/2012 de fecha 22/06/2012 remitido al Director Financiero, que ocupaba el cargo en ese momento, y hemos expuesto nuestra preocupación por la falta de idoneidad del personal en el manejo de las documentaciones.// En una reunión con los responsables de dicha empresa se expuso varios puntos preocupantes, quienes se comprometieron reparar los errores.// Al momento de controlar el Sistema Digitalizado del trabajo terminado y por la premura del tiempo se llevó a cabo una revisión por "muestreo" detectando irregularidades en el proceso de elaboración del trabajo, tales como: \* Excesivas hojas en blanco que nada nos sirven// \* Documentaciones duplicadas (entre ellas Resoluciones)// \* Falta de correlatividad de lo digitalizado en relación a nuestros biblioratos// \* Hojas superpuestas y escaneadas de igual manera e incluyendo los separadores// \* Hojas escaneadas en forma arrugadas por tanto no es posible su comprensión// \* Las hojas totalmente inclinadas y no se divisa el total del contenido// \* No han sido escaneados el total de las hojas de un mismo expediente (hecha la revisión con los documentos originales// \* Un mismo expediente ha sido dividido en dos carpetas// \* Mezcla de los expedientes// \* Documentación sin la autorización de pago (Caso de Mejoramiento de Barrio). (sic) (fs. 498/499). -----

A fojas 482 de autos obra el Memorando MFGAF 278/17, de fecha 1 de junio de 2017 en el cual la Dirección General de Administración y Finanzas informó al Director Interino de la UOC, lo siguiente: "...**Contrato N° 20/12// Monto del Contrato: Gs. 133.920.000// Condiciones de Pago: 50% en concepto de Anticipo Financiero, 30% a la presentación del primer informe y 20% con la presentación del informe final.//Pagos efectuados:**

FACTURA N°	RECIBO N°	AP N°	FECHA	MONTO	RETENCIONES IVA/LEY 2051	CONCEPTO
1385	13	2381	06/07/2012	66.960.000	2.069.663	Pago de Anticipo 30% con el primer informe. Cuenta con el V°B° del Director Adm. Y Finanzas Lic. Rufino Gonzalez y la certificación del trabajo realizado firmado por la Lic. Alba Brambilla, del Dpto. de Rendición de Cuentas.
1386	-	3879	04/09/2012	40.176.000	1.241.803	

(...) En las Autorizaciones de Pagos mencionados no se visualizan la aplicación de multas.// No se registra pago del 20% restante. Se adjunta copia del informe elaborado por la Lic. Alba Brambilla en MDREC-037/2013 manifestado disconformidad con el trabajo realizado.//

Cont. Res. DNCP N° 1109 119

Se adjunta copia del Seguimiento de Expedientes en el cual consta que el pedido de pago del 20% restante se encuentra en la Asesoría Jurídica. (sic). -----

### ANALISIS

Descrita la cronología de los hechos, corresponde ahora analizar detalladamente la conducta de la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9** a los efectos de determinar si la misma podría encuadrarse en los establecido en el **inciso b)** del artículo 72 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", con relación a un incumplimiento contractual imputable a la firma sumariada, además del daño ocasionados. -----

### Incumplimiento del Contrato

El Contrato 20/2012 fue suscrito en fecha 8 de junio de 2012, el mismo en su Cláusula 2° hace referencia al plazo de vigencia del contrato, el cual sería de 60 (sesenta) días. Cabe señalar que según el Memorando MDERC -037/2013 del 21 de agosto de 2013, la Contratante, advirtió que el trabajo realizado la Sumariada tuvo varias falencias (*Excesivas hojas en blanco que de nada nos sirven//Documentaciones duplicadas - entre las Resoluciones, Falta de correlatividad de lo digitalizado en relación a nuestros biblioratos//Hojas superpuestas y escaneadas de igual manera o incluyendo los separadores// Hojas escaneadas en formas arrugadas por tanto no es posible su comprensión// Las hojas totalmente inclinadas y no se divisa el total del contenido// No han sido escaneados el total de las hojas de un mismo expediente ()hecha la revisión con los documentos originales// Un mismo expediente ha sido dividido en dos carpetas//Mezcla de los expedientes//Documentación sin la autorización de pago (Caso de Mejoramiento del Barrio)*), por lo que no le fue abonado la totalidad de lo pactado, faltando el pago del 20%, que debió ser abonado una vez concluido el trabajo y emitido el recibido del informe final a satisfacción de la Contratante. -----

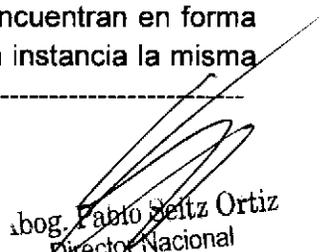
En esta inteligencia tenemos que en fecha 7 de agosto de 2012 debió ser entregado totalmente el trabajo adjudicado, situación que no ocurrió como queda evidenciado en virtud al Memorando mencionado que data de 12 meses después de vencido el plazo y atento al hecho de que no se abono el 20% final del monto contractual, el cual debió ser abonado una vez concluido el trabajo, por lo que, considerando estos hechos, y que el contrato ya se hallaba vencido conforme a los plazos establecidos en el PBC, tenemos que existe un incumplimiento en cuanto a la entrega de los trabajos adjudicados. -----

Concluimos entonces, que la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9** ha incurrido en incumplimiento de la obligación contractual, ya que no ha cumplido con la entrega de la totalidad de los trabajos adjudicados referentes a los **SERVICIOS DE CONSULTORÍA INDIVIDUAL PARA LA REVISIÓN Y SELECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN PRESERVABLE** ----

### Imputabilidad del incumplimiento a la firma sumariada.

Es importante recordar que, el único eximente de responsabilidad en el incumplimiento de alguna condición de la Ley, sería el caso fortuito o fuerza mayor según lo previsto en el artículo 78 de la Ley N° 2051/03.-----

La firma sumariada al presentar su Carta Oferta, tenía pleno conocimiento del plazo con que contaba para la terminación del trabajo, ya que en este apartado se encuentran en forma desglosada los pormenores del servicio a ser prestado, por lo tanto en esta instancia la misma no puede desconocer las mismas. -----

  
Abog. Fabio Seltz Ortiz  
Director Nacional  
DNCP 7

Cont. Res. DNCP N° 1109/19

Podemos apreciar entonces, que la firma sumariada al momento de presentar su oferta en el presente llamado, conocía plenamente, 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 ..." <sup>1</sup>. -----

La sumariada en la nota de fecha 30 de octubre de 2018, en el descargo se ha allanado a los términos que motivaron la sustanciación del presente sumariado administrativo, por tanto, no cabe duda alguna de que los hechos que se le imputan se han configurado plenamente. Igualmente, es pertinente referir que la firma adjudicada se encontraba obligada al compromiso asumido, en este sentido, corresponde indicar que la misma, antes de la presentación de su oferta, conocía los plazos y las condiciones en las cuales debía de ejecutar el servicio adjudicado, no pudiendo en este estadio, desentenderse de la obligación contraída una vez adjudicada, pues a dicha etapa se comprometió de manera libre y voluntaria a los términos del llamado. -----

Es así que al haberse obligado al cumplimiento íntegro de las obligaciones asumidas y habiéndose allanado a los términos del presente sumario, además de haberse comprobado la inexistencia de causales eximentes de responsabilidad, esta Dirección Nacional concluye que el incumplimiento estudiado son imputables a la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9**. -----

Ahora bien, de conformidad a lo dispuesto en el inc. b) del Art. 72 de la Ley N° 2051/03, no basta con que exista un incumplimiento imputable a la firma sumariada a los efectos de que la conducta sea sancionable, sino que además debió haberse ocasionado un daño o perjuicio a la entidad Convocante. -----

#### **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. -----

En este caso, la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat, tenía previsto contar con los trabajos adjudicados a la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9**, en el plazo indicado por el PBC, sin embargo de los hechos referidos es imperioso mencionar que por Memorando MDERC-037/2013, de fecha 21 de agosto de 2013, el Departamento de Rendición de Cuentas informó a la Dirección Financiera lo siguiente: "...Al realizar la revisión del trabajo terminado que ha sido remitido a esta área en un dispositivo USB, se ha notado varias falencias en el proceso de elaboración del mismo.// Como primer punto la presentación carece de creatividad, no cuenta con un orden cronológico conforme a las exigencias de la Contraloría, de tal forma a poder tener acceso rápido a los expedientes, que facilite nuestro trabajo; las carpetas creadas están de forma muy desprolijas.//Según informe MDERC-042/2012 de fecha 22/06/2012 remitido al Director Financiero, que ocupaba el cargo en ese momento, y hemos expuesto nuestra preocupación por la falta de idoneidad del personal en el manejo de las documentaciones.// En una reunión con los responsables de dicha empresa se expusieron varios

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

Abog. Pablo Sertiz Orti  
Director Nacional  
DNCP

Cont. Res. DNCP N° 1109 119

puntos preocupantes, quienes se comprometieron reparar los errores.// Al momento de controlar el Sistema Digitalizado del trabajo terminado y por la premura del tiempo se llevó a cabo una revisión por "muestreo" detectando irregularidades en el proceso de elaboración del trabajo, tales como: \* Excesivas hojas en blanco que nada nos sirven// \* Documentaciones duplicadas (entre ellas Resoluciones)// \* Falta de correlatividad de lo digitalizado en relación a nuestros biblioratos// \* Hojas superpuestas y escaneadas de igual manera e incluyendo los separadores// \* Hojas escaneadas en forma arrugadas por tanto no es posible su comprensión// \* Las hojas totalmente inclinadas y no se divisa el total del contenido// \* No han sido escaneados el total de las hojas de un mismo expediente (hecha la revisión con los documentos originales// \* Un mismo expediente ha sido dividido en dos carpetas// \* Mezcla de los expedientes// \* Documentación sin la autorización de pago (Caso de Mejoramiento de Barrio). //(sic) (fs. 498/499).-----

Miguel Marienhoff en su libro "Tratado de Derecho Administrativo" se refiere a los Contratos Administrativos como: "...el acuerdo de voluntades, generador de obligaciones y derechos, celebrado entre un órgano del Estado, en ejercicio de las funciones administrativas que le competen, con otro órgano administrativo o con un particular o administrado, para satisfacer necesidades públicas" <sup>2</sup>. -----

Se considera pues que el cumplimiento de las obligaciones asumidas en los contratos adquiere especial recelo, y consecuentemente, su incumplimiento implica la privación de los bienes y servicios necesarios 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 2051/03, esta Dirección Nacional concluye que la conducta de la firma sumariada se encuentra subsumida dentro del supuesto mencionado, por haberse corroborado el incumplimiento contractual imputable a la firma sumariada, omisión que ha ocasionado un daño a la Contratante como consecuencia de dicho incumplimiento. -----

### MALA FE

En este punto corresponde analizar la conducta de la firma, a los efectos de determinar si la misma podría encuadrarse en lo establecido en el inciso c) del Artículo 72 de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas ya que la misma presumiblemente no habría **endosado su póliza de anticipo, no habiendo además amortizado la totalidad de lo desembolsado en ese concepto**. -----

Si bien han sido observadas dichas cuestiones en el informe emitido por la Dirección de Verificación Contractual, cabe destacar en primer lugar que la Carta de Invitación no previó el pago del anticipo, como así tampoco el Contrato, pero dicha situación no exime de la responsabilidad de presentar las garantías que requeridas conforme la Ley 2.051/03, la cual indica: "Artículo 39.- GARANTÍAS. Los oferentes, proveedores o contratistas deberán garantizar: b) la debida inversión de los anticipos que, en su caso, reciban. Estas garantías deberán constituirse por la totalidad del monto de los anticipos" (Sic).-----

Como es de notarse la norma es clara respecto al caso de estudio, ya que refiere expresamente que en caso que se otorgare anticipo financiero en un contrato público, el mismo deberá ser garantizada en su totalidad por tanto hasta su integra devolución, situación que no se cumplió en el llamado objeto de estudio, por tanto, verificado el cobro de un anticipo financiero en el llamado por parte de la sumariada, y verificadas las pólizas de seguro que han vencido antes de la total restitución anticipo, se concluye que la conducta desplegada por la Sumariada

<sup>2</sup> MARIENHOFF, Miguel S. "Tratado de Derecho Administrativo". TOMO III - A. Cuarta Edición. Ed. ABELEDO PERROT. Buenos Aires, Argentina. Pág. 34

Cont. Res. DNCP N° *1104* 119

se subsume en la conducta descrita en el inciso c) del Art. 72 de la Ley 2051/03, por haber actuado de mala fe al no dar cumplimiento a las disposiciones legales referentes al anticipo financiero en los contratos públicos.-----

### 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 y daño por parte de la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9**, encuadrándose consecuentemente su conducta en el **inciso b) del artículo 72** de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", y en virtud a ello, 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

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. -----

Cabe mencionar que todo proceso de contratación conlleva una serie de esfuerzos en materia financiera y de recursos humanos en los que la Contratante debe incurrir, en espera de satisfacer una necesidad, debiendo realizar para ellos intimaciones, dictaminar sobre las situaciones acontecidas y otras actividades, las cuales absorbieron un tiempo valioso en el proceso de contratación. -----

Y como fue mencionado anteriormente, es imposible negar la existencia del daño ocasionado a la Contratante, la cual ha indicado expresamente las falencias del servicio, y en razón a ellos ha tenido por incumplidas las obligaciones por parte de la firma sumariada, que no culminó los trabajos que le fueron adjudicados, quedando en este caso la Contratante privada de dichos servicios tal como los había previsto y contratado y sin la debida cobertura de las garantías que la ley exige.-----

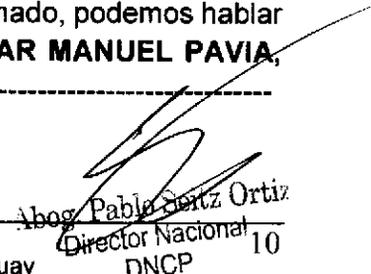
### EL CARÁCTER INTENCIONAL O NO DE LA ACCIÓN U OMISIÓN CONSTITUTIVA DE LA INFRACCIÓN

La firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9**, tenía pleno conocimiento del plazo con que contaba para la prestación de los servicios, ya que se encontraban estipuladas en la Carta de Invitación y de igual modo se comprometió a ejecutarlas mediante la suscripción del Contrato respectivo, por lo que no podría alegar desconocimiento de las obligaciones emanadas de la misma. -----

Es preciso reiterar que el única eximente de responsabilidad en el incumplimiento del contrato es el caso fortuito o fuerza mayor previsto en el art. 78 de la ley 2051/03, por tanto, al no haberlos demostrado la firma sumariada en el marco del presente sumario ni aportado pruebas, entonces es responsable de su incumplimiento y sus consecuencias. -----

Por lo tanto, habiéndose demostrado que la firma sumariada no cumplió con la obligación a la que se comprometió en virtud al Contrato, en el marco del presente llamado, podemos hablar de una omisión consiente, libre y voluntaria en el obrar de la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9**.-----

### LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN

  
Abog. Pablo Ortiz  
Director Nacional  
DNCP 10

Cont. Res. DNCP N° 1109 119

Se puede observar que existió una falta administrativa por parte de la firma sumariada, en razón del incumplimiento en cuanto a la prestación del servicio en el plazo y en las condiciones preestablecidas en el contrato. -----

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 y oferentes actúen de buena fe, y que en las actuaciones de las partes prevalezca el interés público sobre cualquier otro. Así, la conducta esperada de parte de la firma sumariada no podría ser otra que el cumplimiento de la obligación asumida por la misma, realizando la entrega de los servicios requeridos en el tiempo y en la forma pactada entre las partes, obligación contractual conocida y voluntariamente asumida por la firma sumariada. -----

Como se observa, el incumplimiento de la firma sumariada ha ocasionado un daño a la institución Contratante, en cuanto al cumplimiento de los objetivos y metas trazadas a un tiempo determinado, en atención a que la Contratante tenía previsto contar con el Servicio de Revisión y Selección De Documentación Preservables. -----

El actuar de la firma sumariada 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. En ese sentido, 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 y oferentes actúen de buena fe, en donde las actuaciones de ambas partes estén caracterizadas por normas éticas claras en las cuales prevalezca el interés público sobre cualquier otro. -----

Asimismo, debemos recordar que *"La finalidad del contrato de obra pública es la satisfacción del bien común, prudentemente valorado por la autoridad pública, y de ahí su 'sustantividad' como contrato del derecho administrativo regido, exclusivamente, por el derecho público, sin juicio de la aplicación supletoria o analógica de principios y normas del derecho privado cuando así sea necesario y no repugne a la naturaleza propia del contrato"*<sup>3</sup>. -----

Es así que ante las faltas administrativas verificadas corresponde una sanción proporcional, puesto que tanto el incumplimiento contractual se encuentra plenamente demostrados con las constancias de autos. -----

### LA REINCIDENCIA:

En este caso, esta Dirección Nacional, ha comprobado que la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9**, no cuenta con antecedentes de sanciones impuestas por esta Dirección Nacional en el marco de lo previsto en el Art. 72 de la Ley N° 2051/03. -----

**POR TANTO**, en uso de las atribuciones legales establecidas en la Ley N° 2.051/03, el Decreto Reglamentario N° 21.909/03 y la Ley 3439/07; -----

### **EL DIRECTOR NACIONAL DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

#### **RESUELVE:**

- 1- DAR POR CONCLUIDO** el presente sumario instruido a la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9** en relación a la **CONTRATACIÓN POR VÍA DE LA EXCEPCIÓN N° 02/2012 "SERVICIOS DE CONSULTORÍA INDIVIDUAL PARA LA REVISIÓN Y SELECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN PRESERVABLE DE LA**

<sup>3</sup> Rodolfo Carlos Barra, Contratos de Obra Pública, Tomo I, Editorial Abaco de Rodolfo Depalma- Buenos Aires, pág. 258.

Cont. Res. DNCP N° 1109/19

**SECRETARIA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT – SENAVITAT”,  
CONVOCADA POR LA SECRETARÍA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y EL HÁBITAT –  
ID N° 241.672.** -----

- 2- **DECLARAR** que la conducta de la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9**, se encuentra subsumida dentro de los incisos **b) y c)** del artículo 72 de la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas”. -----
- 3- **DISPONER LA INHABILITACIÓN** de la firma **OSCAR MANUEL PAVIA, CON RUC N° 933669-9**, por el plazo de **TRES (3) 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. -----
- 4- **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° 21909/03. -----
- 5- **COMUNICAR**, y cumplido archivar.-----

  
**ABG. PABLO FERNANDO SEITZ ORTIZ**

**Director Nacional- DNCP**