RESOLUCIÓN DNCP Nº 591 /19

Asunción, 20 de febrero de 2019

SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA UNIPERSONAL NELI SERVICIOS DE SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ, CON RUC N° 3429548-8, EN EL MARCO DEL CONCURSO DE OFERTAS N° 04/2017 PARA LA "CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO", CONVOCADA POR LA MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA – ID N° 326.989. ----------

VISTO

El expediente caratulado: *"SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA UNIPERSONAL NELI SERVICIOS DE SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ, CON RUC N° 3429548-8, EN EL MARCO DEL CONCURSO DE OFERTAS N° 04/2017 PARA LA "CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO", CONVOCADA POR LA MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA – ID N° 326.989."*; la providencia a través de la cual se dispone: *"Atento al Informe que antecede. LLÁMESE AUTOS PARA RESOLVER".*----------

CONSIDERANDO

La Ley Nº 2.051/03 "*De Contrataciones Públicas*", 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 substanciación de un sumario administrativo, en los términos del precepto citado y sus complementarios los Artículos 108° y subsiguientes del Decreto Reglamentario N° 21.909/03. ----------

A través de la Ley N° 3.439/07 se crea la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, que en su art. 3º 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 prescriptos en el Título Séptimo de la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas". ---

La misma Ley N° 3.439/07 en su Art. 8º faculta a la Dirección Jurídica a sustanciar los procesos de instrucción de sumarios, protestas, avenimientos, investigaciones o denuncias.-----

La Investigación Previa sobre supuestas infracciones por parte de la firma **Unipersonal NELI SERVICIOS** de **SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ,** con **RUC N° 3429548-8;** iniciada a partir de la comunicación de rescisión, ingresada por el Modulo de Rescisiones de esta Dirección Nacional de Contrataciones Públicas en fecha 07 de mayo de 2018 como expediente N° 311.326, realizada por la Unidad Operativa de la Municipalidad de Bella Vista Sur, sobre supuestas infracciones a la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" por parte de la firma en cuestión, en el marco de la **Licitación por Concurso de Ofertas N° 04/2017** para la **"CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO",** convocada por la **Municipalidad de Bella Vista – ID N° 326.989**. ----------

Conocidas las supuestas irregularidades denunciadas, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas ha ordenado la instrucción del sumario a la firma Unipersonal NELI SERVICIOS de SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ, con RUC N° 3429548-8, a través de la **Resolución DNCP N°4288/2018** de fecha 07 de noviembre de 2018. 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 ----------

Abog. Pablo Seitz Ortiz
Director Nacional
DNCP

Cont. Res. DNCP Nº 591 /19

De conformidad a lo dispuesto en el Art. 109° del Decreto N° 21.909/03, se ha emitido el **A.I. N°1863/18** de fecha 07 de noviembre de 2018 en el cual se han individualizado claramente los cargos que se le imputan a la firma, cuales son, los supuestos establecidos en el **inciso b) del artículo 72 de la Ley 2051/03, que establece** *"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"*, **ya que presumiblemente habría incumplido con sus obligaciones contractuales al no ejecutar y culminar la obra adjudicada conforme a lo establecido en el contrato y el Pliego de Bases y Condiciones**. ----------

Igualmente, se ha fijado la fecha de la audiencia de descargo para el día 29 de noviembre de 2018 a las 10:00 horas, teniendo en cuenta la disposición establecida en el Art. 21° del Decreto N° 7434/11. ----------

Por Nota DNCP/DJ N°14324/18 de fecha de 07 de noviembre de 2018 fue notificada a la firma la Resolución DNCP Nº4288/18 y el A.I. N°1863/18.----------

La firma ha presentado su escrito de descargo por Mesa de Entrada DNCP, el cual fue ingresado como Expediente N°8426 de fecha 28 de noviembre de 2018 y en el mismo se manifiesta cuanto sigue *"La que suscribe SEVERA VILLAR FERNANDEZ, C.I. N°3.429.548, en nombre y representación de la firma unipersonal NELI SERVICIOS, con domicilio en la calle 8 Núcleo 1 Manzana 18 de la Ciudad de Ayolas - Misiones, se presenta en tiempo y forma en el Sumario Administrativo instruido a la firma NELI SERVICIOS, en el marco de la Licitación por Concurso de Ofertas N°04/2017 para la "Construcción de Empedrado", convocada por la Municipalidad de Bella Vista, con ID N°326.989.// Que, el presente sumario pretende subsumir la conducta de la empresa contratista a quien represento, en los supuestos establecidos en el Art. 72 de la ley 2051/03 en tal sentido y utilizando mi derecho a la defensa en esta investigación sumarial expongo cuanto sigue: Que, hemos celebrado el contrato N°43/2017 de fecha 15/12/2017 con la Municipalidad de Bella Vista, que conforme consta en el párrafo anterior de referencia para la construcción Empedrado en la ciudad de Bella Vista. NELI SERVICIOS cuenta con un plazo de 165 días corridos computables desde la fecha del acta de inicio de obras, de fecha 18/12/17.//Que, en fecha 14 de febrero de 2018, se ha firmado un Acta de Compromiso entre las partes en donde se establecieron los compromisos, y posteriormente estando -estando mi empresa dentro del plazo establecido- el fiscal de Obra recomienda en fecha 05/03/2018, la Rescisión del Contrato.//Que teniendo en cuanta las CGC (Condiciones Generales del Contrato) establece como causas de rescisión del contrato por causas imputables al contratista: e) Por suspensión de los trabajos, imputable al contratista por más de sesenta días calendarios sin que medie fuerza mayor o caso fortuito.//Que mi empresa no ha suspendido los trabajos por más de sesenta días calendarios ininterrumpidos, por el contrario, ha tomado en cuenta las sugerencias y podría cumplir con los trabajos, en tiempo y forma dentro del plazo de 165 días establecidos en el contrato suscrito.//Que las interrupciones en obras que ocurrieron se deben a las condiciones climáticas que afectaron la normal prosecución de los trabajos.// Asimismo, he presentado a la Municipalidad en fecha 23/03/18 un pedido de Reconsideración a la Resolución N° I.M. 4437/18 "Por la cual la Intendencia Municipal resuelve rescindir el contrato N°43/2017", la misma no tuvo respuesta por parte de la contratante.// Además es importante aclarar que la firma NELI SERVICIOS ha realizado la Devolución del Anticipo Financiero que le fuera otorgado por Monto Total de Gs. 80.479.036, del cual se ha realizado el descuento del Importe del Certificado N°1 cuyo monto total es de Gs. 22.515.950, resultando la diferencia Gs. 57.963.986, que nuestra firma ha procedido a realizar el Deposito correspondiente a la Cuenta de la Municipalidad de Bella Vista, por lo que consideramos que no existe daño patrimonial para la Institución Municipal.//Posteriormente, en fecha 04/05/18 he solicitado por nota a la Municipalidad de Bella Vista, ingresada como Expediente 4638/18, la devolución de las pólizas de Anticipo*

Abog. Pablo Seitz Ortiz
Director Nacional
DNCP

Financiero y de Fiel Cumplimiento de Contrato, habida cuenta que el Municipio ha resuelto unilateralmente rescindir el contrato y que mi empresa ya había depositado el monto correspondiente al Anticipo Financiero. La contratante, a la fecha no ha devuelto dichas pólizas. La contratante ha presentado a Regional S.A. de Seguros para la ejecución del mismo, perjudicándome doblemente.// Finalmente quiero mencionar que nunca he sostenido una postura antijurídica, que pueda afectar el normal desenvolvimiento de las obras.//Que, he encontrado muchísimos elementos de diversas índoles, técnicas, climáticas e imponderables, que han influido de sobremanera, en el normal desarrollo y ejecución de nuestros trabajos.//Por tanto, apelo el sentido de objetividad y preeminencia de la razón jurídica para la elaboración de una conclusión que favorezca al normal desenvolvimiento de nuestras tareas, en nuestro relacionamiento con las organizaciones gubernamentales.// En mérito de los expuesto solicito, sea admitido este descargo que presento en defensa de nuestros derechos y en consecuencia, dictar resolución que se ajuste a derecho.// Se adjunta copias autenticadas de lo siguiente: Acta de Compromiso firmada con la Municipalidad. // Copia Boleta N°12901382 Banco Regional, deposito del Anticipo.// Copia del pedido de Reconsideración a la Municipalidad.// Copia de la nota ingresada como Expte. 4638/18 en la cual se informa haber depositado en la cuenta del Municipio y se solicita la devolución de las Pólizas."----------

CRITERIO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

De esta forma y siguiendo la línea de análisis trazada en el presente sumario, corresponde a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas proceder al estudio de las cuestiones de fondo que rodean al presente caso, y verificar si la conducta de la firma Unipersonal NELI SERVICIOS de SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ, con RUC N° 3429548-8 podría ser subsumida dentro de los supuestos establecidos en el inciso b) del Art. 72° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" a los efectos de la aplicación de sanción en el caso que lo amerite.----------

Primeramente, es necesario realizar una cronología de los hechos acontecidos en el presente proceso de contratación para contar con un panorama preciso de los mismos:

Mediante Resolución N° 4437/2018 de fecha 24 de noviembre de 2017, la Intendencia Municipal adjudicó a la firma Neli Servicios de Severa Villar Fernández el llamado de referencia. Asimismo a través de la Resolución 183/17 de fecha 27 de noviembre de 2017, la Junta Municipal de la Municipalidad de Bella Vista Sur resolvió aprobar la Resolución de Intendencia N° 3.876 de fecha 24 de noviembre del 2011 en la cual adjudica la licitación de referencia (documento obrante en el SICP). ----------

En fecha 15 de diciembre de 2017 fue suscripto el Contrato N° 43-2017 entre ambas partes por el monto de guaraníes doscientos ochenta y dos millones ochocientos treinta y dos mil ciento diez (Gs. 282.832.110) , el plazo de vigencia del mismo fue de 250 (doscientos cincuenta) días contados desde la firma del contrato (fs. 15/19).----------

En fecha 26 de diciembre, el contratista percibió el 30% del monto del contrato en concepto de anticipo financiero (fs.).----------

Referente al plazo, lugar y condiciones de entrega la cláusula séptima dispuso: *"...El plazo para la ejecución de la obra será de (165) ciento sesenta y cinco días corridos computados desde la fecha del acta de inicio de obras. La obra se emplazara en las siguiente calles;* ***"Calle Capital Miranda"*** *entre las calles Gral. Bernardino Caballero y Francisco Frank – Barrio "Unión";* ***"Calle Trinidad"*** *entre las calles Gral. Bernardino Caballero y Gral. José E. Díaz e/ las calles Trinidad*

Abog. Pablo Seitz Ortiz
Director Nacional
DNCP

y Encarnación – Barrio "Unión"; y ***Calle Eugenio Tischler****" entre las calles Segundo Ibarra y Avda- Capitan Meza- Barrio "Niño Jesús" – Distrito Bella Vista" (sic) (fs. 17).----------*

En fecha 18 de diciembre del 2017 ambas partes formalizaron el Acta de Inicio de Obra para la construcción de pavimento tipo empedrado de varias calles del centro Urbano del Distrito de Bella Vista (fs. 25). Así como tambien fue emitida la Orden de Inicio de los trabajos para la construcción de los empedrados en las calles: 1- Calle Capitán Miranda; 2- Calle Trinidad; 3- Calle Gral. José E. Díaz; 4- Calle Eugenio Tischler. Todas dentro del centro urbano de Bella Vista, según el contrato (fs. 26). ----------

En fecha 01 de febrero del 2018, la Contratante comunicó a la empresa Neli Servicios cuanto sigue: *"... En el proceso de fiscalización de los trabajos de construcción de empedrado se constató que los tramos que corresponden a su empresa según contrato aún no se iniciaron y a la fecha ya pasaron 42 días. Si bien desde la fecha de inicio hasta el momento se registraron varios días de lluvias, tambien tuvimos días aptos para realizar los trabajos correspondientes.//... la Dirección de Obras y Servicios de la Municipalidad de Bella Vista le notifica que deberá iniciar en la brevedad los trabajos con el fin de no incurrir en multa por atrasos en la entrega de obra según el cronograma establecido" (sic) (fs. 54).* ----------

En fecha 13 de febrero del 2018 por medio de nota la Dirección de Obras y Servicios de la Municipalidad de Bella Vista indico a la empresa Neli Servicios que: *"... los trabajos de construcción de pavimento tipo empedrado se encuentran en un proceso muy lento, y, en la verificación se constató que los trabajos recién se iniciaron en fecha 05/02/2018, acumulado 49 días de atraso desde el acta de inicio; considerando que se registraron lluvias en este periodo de aproximadamente 20 días, el atraso de obras es de 29 días hasta la fecha... le convoca a una reunión de avenimiento el día miércoles 14 del corriente a las 11:00 hs en la sala de reuniones de la Intendencia Municipal"* (Sic) (fs. 56). ----------

Por medio de Acta de Compromiso de fecha 14 de febrero del 2018 el Representante de la firma Neli Servicios se comprometió con la Municipalidad de Bella Vista a: *" 1) avanzar con los trabajos/iniciarlos en los tramos adjudicados con tres frentes de empleados, a saber: tres empelados para construcción del cordón y tres empleados para construcción de empedrado en cada tramo adjudicado; 2) Presentar a la Dirección de Obras y Servicios de la Municipalidad, el jueves 15/02/18 hasta las 12:00 hs la lista e personales con números de Documento de Identidad que estarán trabajando en los tramos; 3) Cumplir a cabalidad desde la fecha con el cronograma de obras.// En base al compromiso de la firma Neli Servicios de la Municipalidad de Bella Vista : 1) concederá el plazo de 2 días hábiles, contados desde la fecha, para el cumplimiento de ello caso contrario se procederá a la rescisión del Contrato N° 43/2017 "Construcción de empedrado"; 2) Se le aplicara a la firma Neli Servicios las multas pertinentes por los atrasos incurridos..."* (sic) (fs. 59). ----------

En fecha 09 de marzo del 2018 la Dirección de Obras y Servicios de la Municipalidad de Bella Vista realizó un informe técnico y en el mismo se expresó: *"... Según el cronograma de obras la empresa iniciaría los trabajos en la calle de Capitán Miranda y concluiría en un plazo de 9 semanas que corresponden a 63 días corridos, realizada la verificación se constató que en la mencionada calle, hasta la fecha avanzó con 200 metros de cordón cuneta sin colocación de piedras considerando que hasta la fecha transcurrieron 87 días corridos, la empresa contratista cuenta con un atraso de 24 días con respecto al avance de la calle Capitán Miranda. Aplicando la multa correspondiente por atrasos en el avance de las obras según cronograma, la misma asciende a la suma de guaraníes 33.33.840..." (sic) (fs. 27).----------*

Abog. Pablo Seitz Ortiz
Director Nacional
DNCP

EEUU Nº 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay

www.contrataciones.gov.py

Cont. Res. DNCP Nº 591 /19

Por medio de Resolución N° 4437/18 de fecha 13 de marzo del 2018 la Intendencia Municipal resolvió rescindir el contrato N° 43/2017 de construcción de empedrado celebrado entre la Municipalidad de Bella Vista y la firma Neli Servicios de Severa Villar Fernández (fs. 21/22). Es así que en fecha 15 de marzo del 2018 la Contratante notificó a la firma en cuestión acerca de la Resolución citada (fs. 24).----------

En fecha 26 de marzo del 2018, la Contratista planteo recurso de Reconsideración de la Resolución de rescisión de contrato y además solicitó una reunión con los responsables que el Intendente designe (fs. 63). Consecuentemente la Contratante notificó a la firma acerca del rechazo de la Reconsideración planteada y manifestó su consentimiento para la realización de la reunión solicitada (fs. 64).----------

En fecha 11 de abril del 2018 se llevó a cabo la reunión solicitada por la firma a la Intendencia, durante el cual la contratista manifestó su voluntad de seguir con la obra y justificando su atraso por falta de personal, escasez de materiales (piedra) y equipo vial (motoniveladora). Al respecto los representantes de la Municipalidad de Bella Vista manifestaron que desde un principio tuvieron la voluntad de llegar a un acuerdo antes de optar por la rescisión de contrato, para lo cual se realizó una reunión entre las partes el día 14 de febrero del corriente año, en la cual la firma Neli Servicios se comprometió en varios puntos, los cuales hasta la fecha no habría cumplido (fs. 68). ----------

Por medio de nota de fecha 04 de mayo del 2018 la Señora Severa Villar Fernández propietaria de la empresa Neli Servicios realizó la devolución del monto de Gs. 57.963.986 (cincuenta y siete millones novecientos sesenta y tres mil novecientos ochenta y seis) correspondiente a la garantía de cumplimiento de contrato N° 43/17 (fs. 40). Adjuntando la Boleta de Deposito N° 12901386 del Banco Regional (fs. 41).----------

Referente a la garantía de anticipo, la Municipalidad de Bella Vista en el informe presentado expresó que: *"...se intimó al oferente para que devuelva el anticipo, descontando la certificación. El oferente devolvió el monto requerido, por lo cual no fue necesario ejecutar la garantía de anticipo"* (Sic) (fs. 14).----------

En cuanto a la estimación de los daños y perjuicios causados la Contratante menciono en su nota UOC -131-18 de fecha 11 de julio del 2018, ingresada a esta Dirección Nacional como expediente DNCP N° 4496 cuanto sigue: "*...Daño social: siete meses se encuentran clausuradas tres calles en el distrito de Bella Vista, lo cual genera comentarios negativos de los pobladores hacia el municipio dejando una mala imagen ante la sociedad.// Daño económico: Si bien el oferente realizó la apertura de caja y movimiento de suelo, lo cual fue certificado y pagado al contratista (Gs. 8.200.000), al no proseguir con los trabajos correspondientes (colocación de piedras) la tierra a utilizar como colchón de asiento se contaminó con malezas, por lo que en la actualidad la misma ya no se puede usar, teniendo en cuenta que las especificaciones técnicas describen que la tierra a utilizar para el colchón de asiento debe estar exento de impurezas, libres de malezas, troncos, gajos hojas. Por lo expuesto, a realizar un nuevo contrato, se deberá volver a pagar para realizar los trabajos de movimiento de suelo que ya se pagaron a la empresa Neli Servicios"* (sic) (fs. 14). ----------

ANALISIS

A fin de determinar si la conducta de la firma Unipersonal NELI SERVICIOS de SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ, con RUC N° 3429548-8, resulta sancionable en los términos fijados debemos en primer lugar establecer los presupuestos requeridos por el inc. b) Del Art. 72° de la Ley N° 2.051/03, los cuales deben darse conjuntamente: 1.1) El incumplimiento de una obligación

José Pablo Sosa Ortiz
Director Nacional
DNCP

contractual; 1.2) que el incumplimiento sea imputable a la firma; y 1.3) que dicho incumplimiento haya causado daño o perjuicio a la Convocante.----------

1.1 El incumplimiento de una obligación contractual.

Conforme se ha expuesto en el apartado referente a los hechos, la Municipalidad de Bella Vista resolvió adjudicar el llamado de referencia a la empresa Neli Servicios de Severa Villar Fernández siendo suscripto el Contrato N° 43/2017 en fecha 15 de diciembre de 2017, con vigencia de 250 (doscientos cincuenta) días contados desde la firma del mismo.----------

En la cláusula séptima del Contrato se dispuso que el plazo de ejecución de las obra sería de 165 (ciento sesenta y cinco) días corridos a partir de la suscripción del Acta de Inicio de obras. Es así que, el Acta de Inicio fue suscripta por las partes en fecha 18 de diciembre del 2017, por lo tanto el plazo de ejecución fenecía en fecha 31 de mayo del 2018.----------

No obstante, de acuerdo a los antecedentes remitidos por la Contratante, la empresa Ing. Neli Servicios de Severa Villar Fernández no ha ejecutado y culminado las obras adjudicadas. En el informe obrante a fojas 27 se menciona: *"...1.- que los trabajos recién iniciaron en fecha 05/02/18, acumulando 49 días de atraso desde el acta de inicio; 2.- que en fecha 14/02/2018 se realizó un acta de compromiso entre la Municipalidad de Bella Vista y la empresa contratista, la cual la misma incumplió; 3 - que en cada verificación realizada la empresa contratista no contaba con el personal suficiente para avanzar con los trabajos..."* (sic), motivos que la Contratante tuvo en cuenta para proceder a la rescisión del contrato por Resolución N° 4437/18 de fecha 13 de marzo del 2018.----------

Por lo que habiendo la contratante rescindido el contrato por causas imputables a la contratista y no existiendo acta de recepción provisoria ni definitiva de la obra, se puede concluir que las obras adjudicadas no fueron culminadas, existiendo así un incumplimiento contractual.--

1.2 Imputabilidad del incumplimiento de la firma sumariada.

Ahora bien, habiéndose concluido que la obligación asumida por la sumariada mediante contrato no ha sido cumplida, y en atención a lo dispuesto en el inciso b) del Art. 72 de la Ley 2.051/03 "De Contrataciones Públicas", corresponde analizar si dicho incumplimiento es o no imputable a la firma sumariada.----------

Cabe destacar que la Contratista al presentar su oferta, ha declarado estar de acuerdo con todos y cada uno de los requisitos indicados en el Pliego de Bases y Condiciones del llamado y se ha comprometido al cabal cumplimiento del contrato en caso de resultar adjudicada, por tanto, la misma no puede desconocer la obligación que se ha comprometido a cumplir a través de la suscripción del contrato, el cual se basa en el Pliego de Bases y Condiciones y su respectiva adenda.----------

Al respecto el Art. 78 de la Ley 2.051/03 dispone que: "*No se impondrán sanciones cuando se haya incurrido en la infracción por causa de fuerza mayor o de caso fortuito, o cuando se observe en forma espontánea el precepto que se hubiese dejado de cumplir. No se considerará que el cumplimiento es espontáneo cuando sea ulterior a su descubrimiento o verificación por las autoridades o el requerimiento, visita, excitativa o denuncia de las autoridades*".----------

La firma ha expresado alegatos sobre este punto y a continuación los transcribimos "*...Que, en fecha 14 de febrero de 2018, se ha firmado un Acta de Compromiso entre las partes en donde se establecieron los compromisos, y posteriormente estando -estando mi empresa*

DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS * DIRECCIÓN *

Abog. Pablo Seitz Ortiz
Director Nacional
DNCP

dentro del plazo establecido- el fiscal de Obra recomienda en fecha 05/03/2018, la Rescisión del Contrato...."----------

En el escrito de la firma sumariada también se expresa "...*Que teniendo en cuanta las CGC (Condiciones Generales del Contrato) establece como causas de rescisión del contrato por causas imputables al contratista: e) Por suspensión de los trabajos, imputable al contratista por más de sesenta días calendarios sin que medie fuerza mayor o caso fortuito.//Que mi empresa no ha suspendido los trabajos por más de sesenta días calendarios ininterrumpidos, por el contrario, ha tomado en cuenta las sugerencias y podría cumplir con los trabajos, en tiempo y forma dentro del plazo de 165 días establecidos en el contrato suscrito....*"----------

Sin embargo, es de resaltar que en las Condiciones Generales del Contrato (CGC) establece también como causas de rescisión del contrato por causas imputables al contratista el siguiente caso: *"(a) Por incumplimiento del Contratista".*----------

Por otro lado, en la Resolución de Rescisión se menciona lo establecido en la Ley 2051/03 en el Artículo 59 RESCISIÓN DEL CONTRATO incisos a) por incumplimiento del proveedor o contratista; c) cuando el valor de las multas supera el monto de la garantía de cumplimiento del contrato; así en el Resuelve de la resolución de recisión se deja claro que la misma es por el incumplimiento del contrato.----------

Por último, traemos a colación otra cuestión manifestada por la empresa "...*Que las interrupciones en obras que ocurrieron se deben a las condiciones climáticas que afectaron la normal prosecución de los trabajos....*"----------

No obstante, la firma no ha presentado prueba alguna sobre lo alegado, pero a fojas 56 del expediente observamos una nota que la convocante ha remitido a la firma donde le expresa que han acumulado 49 días de atraso y que los días de lluvias en este periodo eran de aproximadamente 20 días, por lo que el atraso de la obra a esa fecha era de 29 días. Por otra parte, según Acta de reunión de fecha 11 de abril de 2018 firmado por ambas partes, el representante de la firma (con Poder Especial), el Señor Salomón Torres ha manifestado *"...el motivo del atraso fue, la falta de personal, escases de materiales (piedra) y falta de equipo vial (motoniveladora)...", sin haberse indicado nada sobre inclemencias climáticas en su oportunidad.*----------

Es así que, habiéndose establecido claramente los requerimientos para la realización de la obra, y no habiendo presentado la firma sumariada pruebas que la eximan de responsabilidad, se concluye que esta es responsable del incumplimiento incurrido y de sus consecuencias.------

1.3 Daño sufrido por la convocante como consecuencia del incumplimiento.

Ahora bien, de conformidad a lo dispuesto en el inciso b) del Art. 72 de la Ley N° 2.051/03, 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 de haberse ocasionado un daño o perjuicio a la Entidad Convocante con dicho incumplimiento lo cual será estudiado en el presente punto.-

Al respecto, en cuanto a la estimación de los daños y perjuicios causados la Contratante menciono en su nota UOC -131-18 de fecha 11 de julio del 2018, ingresada a esta Dirección Nacional como expediente DNCP N° 4496 cuanto sigue: *"...Daño social: siete meses se clausuraron tres calles en el distrito de Bella Vista, lo cual genera comentarios negativos de los pobladores hacia el municipio dejando una mala imagen ante la sociedad.// Daño económico: Si bien el oferente realizó la apertura de caja y movimiento de suelo, lo cual fue certificado y pagado al contratista (Gs. 8.200.000), al no proseguir con los trabajos correspondientes (colocación de*

Abog. Pablo Seitz Ortiz
Director Nacional
DNCP

piedras) la tierra a utilizar como colchón de asiento se contaminó con malezas, por lo que en la actualidad la misma ya no se puede usar, teniendo en cuenta que las especificaciones técnicas describen que la tierra a utilizar para el colchón de asiento debe estar exento de impurezas, libres de malezas, troncos, gajos hojas. Por lo expuesto, a realizar un nuevo contrato, se deberá volver a pagar para realizar los trabajos de movimiento de suelo que ya se pagaron a la empresa Neli Servicios" (sic) (fs. 14). ----------

En este sentido, debemos decir que con el incumplimiento observado la Convocante se vio privada contar con la construcción de empedrado, situación que ha generado prejuicios o daños conexos a los intereses de Municipalidad de Bella Vista, como lo son aquellos traducidos en gastos de recursos humanos y financieros en los que incurrió esta institución.----------

En atención a las consideraciones expuestas en el análisis referente al supuesto establecido en el inciso b) del Art. 72 de la Ley N 2.051/03, esta Dirección Nacional concluye que la conducta de la firma Unipersonal NELI SERVICIOS de SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ, con RUC N° 3429548-8 se encuentra subsumida dentro del supuesto mencionado, por haberse verificado el incumplimiento contractual de los plazos de ejecución, hechos imputables al sumariado, y que ciertamente han ocasionado un daño a la Convocante.----------

CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONERSE.

En virtud a que el incumplimiento contractual quedó demostrado en el proceso sumarial, pasaremos a analizar los presupuestos establecidos en el artículo 73 de la Ley N° 2.051/03 "De Contrataciones Públicas" 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.

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. Así, debemos mencionar que por el incumplimiento de la empresa, la Contratante se vio privada de contar con la construcción del empedrado en su distrito.----------

En este sentido, se ha expresado el Tribunal de Cuentas al exponer su idea en el siguiente fragmento: "*En Cuanto a los daños o perjuicios que el incumplimiento de la firma accionante ocasionó a la contratante, el art. 73 inc. A) de la Ley 2051/03 refiere que los mismos se hayan producido o puedan posteriormente producirse. Y,* ***efectivamente el incumplimiento de un contrato trae aparejado un perjuicio referido al interés general, es decir, el incumplimiento o bien el cumplimiento moroso implicará normalmente daños para la entidad contratante, la cual esperaba una determinada prestación en un determinado tiempo y en las condiciones estipuladas y no la obtuvo***.[1]" (El resaltado es nuestro)----------

Además, cabe destacar 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, que absorben un tiempo valioso en los procesos de Contratación. ----------

Sobre el particular, es oportuno reiterar que los procesos de compras públicas se rigen por diversos principios, entre los cuales y por cuya virtud los organismos, entidades y

[1] TRIBUNAL DE CUENTAS, PRIMERA SALA, ACUERDO Y SENTENCIA 66 DEL 05 DE JUNIO DEL 2018 "JUICIO: TIME SRL CONTRA RESOLUCION N° 2284 DEL 10/08/2015 Y OTRA DICT. POR LA DNCP" (Pg.)

Abog. Pablo Sosa Ortiz
Director Nacional
DNCP

EEUU Nº 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay

www.contrataciones.gov.py

municipalidades se obligan a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, por lo que el cumplimiento de las obligaciones asumidas compromete no solo la satisfacción de las necesidades que motivan la contratación, sino además, la responsabilidad de los Organismos y Entidades y sus funcionarios.----------

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

Esta Dirección Nacional considera que la firma Unipersonal NELI SERVICIOS de SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ, con RUC N° 3429548-8 es plenamente responsable por el incumplimiento incurrido, ya que ha sido ésta quien ha especificado en su oferta que iba a cumplir con la construcción de empedrado de acuerdo especificaciones técnicas y demás documentos del llamado, debiendo tener la seguridad de poder honrar su compromiso antes de presentarla y más aún al momento de proceder a la suscripción del contrato.----------

Es así que respecto a la intencionalidad, el único eximente de responsabilidad en el incumplimiento de alguna condición de la Ley, sería el caso fortuito o fuerza mayor, previstos en el artículo 78 de la Ley N° 2.051/03, por tanto al no haberlos demostrado la firma sumariada ni presentado pruebas, entonces la misma es responsable de su incumplimiento y sus consecuencias.----------

LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN

Con el incumplimiento de la firma Unipersonal NELI SERVICIOS de SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ, con RUC N° 3429548-8, se verifica un falta administrativa que ocasiono que la MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA se vea privada de contar con la obra en tiempo y forma, afectando consecuentemente los objetivos de la convocante y a los ciudadanos que hubieran sido beneficiados con la construcción del empedrado en cuestión.----------

Como atenuante, mencionamos que la firma ha devuelto el monto que la contratante ha abonado como anticipo financiero luego de descontar el importe certificado, sin embargo es de resaltar que la obligación principal no fue ejecutada.----------

LA REINCIDENCIA DEL INFRACTOR:

En este caso, esta Dirección Nacional ha comprobado a través del Registro de Sanciones del Sistema Informático de Contrataciones Públicas, que la firma Unipersonal NELI SERVICIOS de SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ, con RUC N° 3429548-8 no cuenta con antecedentes de sanciones impuestas por esta Dirección Nacional en el marco de sumarios administrativos.------

POR TANTO, de conformidad a lo establecido por la Ley Nº 2051/03, su Decreto Reglamentario N° 21909/03 y la Ley N° 3439/07, en uso de sus atribuciones; ----------

EL DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

RESUELVE:

1° DAR POR CONCLUIDO el presente sumario administrativo instruido a la firma Unipersonal NELI SERVICIOS de SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ, con RUC N° 3429548-8, en el marco del Concurso de Ofertas N° 04/2017 para la "Construcción de Empedrado", convocada por la MUNICIPALIDAD DE BELLA VISTA – ID N° 326.989. ----------

Abog. Pablo Seitz Ortiz
Director Nacional
DNCP

Cont. Res. DNCP Nº 591 /19

2° DECLARAR que la conducta de la firma Unipersonal NELI SERVICIOS de SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ, con RUC N° 3429548-8 se encuentra subsumida dentro del **inciso b)** del art. 72 de la Ley N° 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*".----------

3° DISPONER la Inhabilitación de la firma Unipersonal NELI SERVICIOS de SEVERA VILLAR FERNÁNDEZ, con RUC N° 3429548-8 por el plazo de 3 (TRES) MESES, contados desde la incorporación al Registro de Inhabilitados para contratar con el Estado, conforme lo dispone el artículo 75 de la Ley N° 2.051/03.----------

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 Nº 21.909/03.----------

5° COMUNICAR, y cumplido archivar. ----------

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS DIRECCION

ABG. PABLO FERNANDO SEITZ ORTIZ
Director Nacional - DNCP

EEUU Nº 961 c/ Tte. Fariña - Telefax: 415 4000 R.A. - Asunción, Paraguay

www.contrataciones.gov.py