DICTAMEN

DC 01/2026

FECHA: 5/01/2026

1. **IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATO**

a) Nombre de la Convocante: MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO
b) Descripción del llamado: Licitación Pública Nacional N° 05/2019 Subasta a la Baja Electrónica "Adquisición de Software y Equipos para la Gestión y Administración de Recursos del Estado"
c) ID (Portal): 370044
d) Proveedor: TERA S.R.L.
e) RUC: 80050233-7

ANTECEDENTES

- ✓ Resolución N° 1190 de fecha 9 de octubre de 2019.
- ✓ Resolución N° 1512 de fecha 6 de diciembre de 2019.
- ✓ Contrato 46/2019 suscripto en fecha 13 de diciembre de 2019.
- ✓ Póliza Nro. 1509001122 emitida por Central S.A. de Seguros en fecha 20 de diciembre de 2019
- ✓ Póliza Nro. 1509001250 emitida por Central S.A. de Seguros en fecha 29 de octubre de 2021
- ✓ Póliza Nro. 1509001308 emitida por Central S.A. de Seguros en fecha 22 de agosto de 2022
- ✓ Endoso 1 Póliza 1308 emitida por Central S.A. de Seguros en fecha 30 de diciembre de 2022
- ✓ Endoso 2 Póliza 1308 emitida por Central S.A. de Seguros en fecha 3 de julio de 2023
- ✓ Endoso 3 Póliza 1308 emitida por Central S.A. de Seguros en fecha 29 de diciembre de 2023
- ✓ Nota D.A. N° 001/2024 de fecha 1 de noviembre de 2024.
- ✓ Nota D.A. N° 0013/2025 de fecha 14 de julio de 2025.
- ✓ Nota de la empresa TERA S.R.L. de fecha 4 de diciembre de 2025.
- ✓ Nota DICON N° 228/2025 de fecha 11 de diciembre de 2025.
- ✓ Nota DICON N° 231/2025 de fecha 15 de diciembre de 2025.
- ✓ Memorándum DA/DEC N° 21/2025 de fecha 16 de diciembre de 2025.

2. **EXPOSICIÓN ACABADA Y CIRCUNSTANCIA DE LOS MOTIVOS QUE JUSTIFICAN LA TERMINACIÓN DEL CONTRATO:**

El presente dictamen tiene como objetivo exponer de manera clara y fundamentada los motivos que justifican la terminación del contrato N° 46/2019 suscripto con el proveedor TERA S.R.L. en el marco de la adjudicación de la "Licitación Pública Nacional N° 05/2019 Subasta a la Baja Electrónica "Adquisición de Software y Equipos para la Gestión y Administración de Recursos del Estado", ID 370044.

A continuación, se expone la descripción cronológica de los hechos vinculados a las causas que motivaron la decisión de proceder a la rescisión del Contrato N° 46/2019:

Que, según Resolución N° 1190 de fecha 9 de octubre de 2019 se aprobó el Pliego de Bases y Condiciones (PBC) y se autorizó el llamado a Licitación Pública Nacional N° 05/2019 Subasta a la Baja Electrónica "ADQUISICIÓN DE SOFTWARE Y EQUIPOS APRA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS DEL ESTADO", ID 370.044, estableciéndose en el considerando que, la validez de la contratación en cuanto a los compromisos del Ejercicio Fiscal 2020 quedará sujeta a la aprobación de la partida presupuestaria de dicho Ejercicio.

Que, según Resolución N° 1512 de fecha 6 de diciembre de 2019 se adjudicó el llamado a Licitación Pública Nacional N° 05/2019 Subasta a la Baja Electrónica "ADQUISICIÓN DE SOFTWARE Y EQUIPOS APRA GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS DEL ESTADO", ID 370.044, estableciéndose en el considerando que, la validez de la contratación en cuanto a los compromisos del Ejercicio 2020 en los Sub Grupos de Objeto del Gasto 540 – Adquisición de Equipos de Oficina y Computación y 570 – Adquisición de Activos Intangibles quedarán sujetos a la aprobación de la partida presupuestaria de dicho Ejercicio.

Conforme a lo expuesto y a lo establecido en los actos administrativos emitidos, se constata que la presente contratación fue programada con una ejecución plurianual, comprendiendo específicamente los Ejercicios Fiscales 2019 y 2020.

El Contrato N.º 46/2019, suscripto el 13 de diciembre de 2019 entre el Ministerio de Industria y Comercio y la firma TERA S.R.L., establece en su Cláusula Sexta que su vigencia se extiende desde la fecha de suscripción hasta el cumplimiento total de las obligaciones. Asimismo, dispone que el periodo de ejecución correspondiente al Ítem 5 – Soporte Técnico para Desarrollo de Software abarcará desde la suscripción del contrato hasta el 31 de diciembre de 2020.

En consecuencia, se determina que la ejecución del Contrato N.º 46/2019 ha excedido ampliamente la programación inicialmente prevista en las bases de la contratación.

Que, conforme al Memorándum DA/DEC N° 21/2025 de fecha 16 de diciembre de 2025, el Departamento de Ejecución de Contratos, dependiente de la Dirección Administrativa, ha remitido a la Dirección de Contrataciones el Informe de Ejecución del Contrato N° 46/2019, en el cual se constata la existencia de módulos no implementados y aún pendientes de ejecución, correspondientes a los ítems 1.11 Módulo de Secretaría General, con un monto adjudicado de Gs. 15.000.000, y 1.12 Módulo de Jurídico, por un valor de Gs. 30.000.000.

Asimismo, en el Informe de Ejecución del Contrato N° 46/2019 se constata que el Ítem 5 – Soporte Técnico para Desarrollo de Software no fue ejecutado, cuyo monto máximo adjudicado asciende a Gs. 100.000.000.

Al respecto, se registra la siguiente observación: *"El periodo de ejecución del Ítem 5 – Soporte Técnico para Desarrollo de Software se extiende desde la fecha de suscripción hasta el 31 de diciembre de 2020"*. En consecuencia, dicho ítem ya no podrá ser ejecutado debido al vencimiento del plazo de vigencia estipulado en el contrato.

Con el objeto de corroborar los pagos efectuados al proveedor TERA S.R.L. en el marco del Contrato N.º 46/2019, se procedió a la búsqueda de los registros obrantes en el portal de contrataciones de la DNCP, los cuales se detallan a continuación:

ID	N° de Factura	Monto de la Factura	Monto Depositado al Proveedor	Fecha de Deposito	Solicitud de Transferencia
370044	001-001-0000761	Gs. 45.000.000	Gs. 42.347.045	12/12/2022	183988
370044	001-001-0000762	Gs. 58.000.000	Gs. 54.580.636	12/12/2022	183988
370044	001-001-0000747	Gs. 24.000.000	Gs. 22.585.091	6/9/2022	127172
370044	001-001-0000724	Gs. 66.000.000	Gs. 62.109.000	14/12/2021	167229
370044	001-001-0000723	Gs. 51.000.000	Gs. 47.993.319	14/12/2021	167229
370044	001-001-0000718	Gs. 34.000.000	Gs. 31.995.547	4/11/2021	146526
370044	001-001-0000719	Gs. 44.000.000	Gs. 41.406.000	4/11/2021	146526
370044	001-001-0000716	Gs. 45.000.000	Gs. 42.347.045	4/11/2021	146526
370044	001-001-0000717	Gs. 70.000.000	Gs. 65.873.181	4/11/2021	146526

370044	001-001-0000680	Gs. 90.000.000	Gs. 84.773.455	18/1/2021	171185
370044	001-001-0000681	Gs. 16.000.000	Gs. 14.654.836	18/1/2021	171185
370044	001-001-0000665	Gs. 107.000.000	Gs. 100.786.218	15/1/2021	166088
370044	001-001-0000664	Gs. 55.000.000	Gs. 51.806.000	15/1/2021	166088
370044	001-001-0000668	Gs. 26.500.000	Gs. 24.961.073	15/12/2020	149549
370044	001-001-0000667	Gs. 6.985.000	Gs. 6.579.362	15/12/2020	149549
370044	001-001-0000666	Gs. 3.150.000	Gs. 2.967.071	15/12/2020	149549
	Total	**Gs. 741.635.000**	**Gs. 697.764.879**		

Conforme al detalle de los pagos efectuados, que ascienden a Gs. 741.635.000, y atendiendo a que el monto total contratado fue de Gs. 886.635.000, se determina que saldo pendiente de ejecución de Gs. 145.000.000 corresponde a los ítems 1.11 Módulo de Secretaría General de Gs. 15.000.000, 1.12 Módulo de Jurídico de Gs. 30.000.000 y 5 Soporte Técnico para Desarrollo de Software adjudicado por un monto máximo de Gs. 100.000.000.

Que, tras la verificación de los indicadores de cumplimiento del Contrato N° 46/2019 consignados por el Administrador Auxiliar del Contrato en el Sistema de Seguimiento de Contratos de la DNCP, se constató que los hitos de este encuentran actualizados y que no se registran órdenes de servicio correspondientes a los ítems 1.11 Módulo de Secretaría General, 1.12 Módulo de Jurídico y 5 Soporte Técnico para Desarrollo de Software.

En lo referente a la verificación de las garantías de cumplimiento del contrato registradas por el Administrador Auxiliar del Contrato en el Sistema de Seguimiento de Contratos de la DNCP, se constató la existencia de pólizas y endosos, cuyos detalles se exponen a continuación:

Descripción	Nro.	Emisor	Monto Asegurado	Fecha de emisión	Inicio de vigencia	Fin de vigencia
Póliza	1509001122	Central S.A. de Seguros	Gs. 88.663.500	20/12/2021	13/12/2019	04/03/2021
Póliza	1509001250	Central S.A. de Seguros	Gs. 88.663.500	29/10/2021	05/10/2021	31/12/2021
Póliza	1509001308	Central S.A. de Seguros	Gs. 88.663.500	22/08/2022	28/07/2022	31/12/2022
Endoso 1	1308	Central S.A. de Seguros	Gs. 88.663.500	30/12/2022	31/12/2022	30/06/2023
Endoso 2	1308	Central S.A. de Seguros	Gs. 88.663.500	03/07/2023	30/06/2023	31/12/2023
Endoso 3	1308	Central S.A. de Seguros	Gs. 88.663.500	29/12/2023	31/12/2023	30/06/2024

Del análisis de las vigencias de las pólizas se constataron irregularidades por caducidad en dos intervalos, verificándose que el Contrato N.º 46/2019 permaneció sin cobertura entre el 4 de marzo de 2021 y el 5 de octubre de 2021, así como entre el 31 de diciembre de 2021 y el 28 de julio de 2022. Asimismo, se detectó que las pólizas N.º 1509001250 y N.º 1509001308 fueron emitidas con posterioridad a las fechas de caducidad, situaciones que debieron ser objeto de análisis y observación por parte de la administración de turno.

Se constató que el endoso N° 3 de la Póliza N.º 1308 otorgó cobertura al contrato únicamente durante el periodo comprendido entre el 31 de diciembre de 2023 y el 30 de junio de 2024, en consecuencia, el Contrato N.º 46/2019 carece de cobertura a partir de la fecha de caducidad de dicho endoso.

La Dirección Administrativa, en su carácter de administrador del Contrato N° 46/2019, dejó constancia de la caducidad de la póliza de cumplimiento de contrato, efectuando las gestiones

correspondientes para exigir a la empresa TERA S.R.L. la renovación de la póliza, requerimiento formalizado mediante Nota D.A. N° 001/2024 de fecha 1 de noviembre de 2024 y Nota D.A. N° 0013/2025 de fecha 14 de julio de 2025.

La empresa TERA S.R.L., mediante nota de fecha 4 de diciembre de 2025, solicitó a la Dirección General de Administración y Finanzas la extensión del plazo para la presentación de la póliza de garantía vinculada al Contrato N° 46/2019 hasta el 12 de diciembre de 2025, argumentando que, por cuestiones procedimentales internas de la aseguradora, no resulta posible emitir una simple prórroga sobre una póliza ya vencida.

De igual manera, la empresa TERA S.R.L. solicitó la suspensión de cualquier trámite de intimación o inicio de rescisión vinculado exclusivamente a la vigencia de la garantía, hasta tanto concluyan los trámites administrativos ajenos a su voluntad.

Al respecto, la Dirección General de Administración y Finanzas en fecha 4 de diciembre de 2025 solicitó a la Dirección de Contrataciones el análisis correspondiente y la emisión de una recomendación respecto a la solicitud de prórroga presentada por la firma TERA S.R.L.

Por su parte, la Dirección de Contrataciones a través de Memorándum N° 586/2025 de fecha 10 de diciembre de 2025 elevó a la DGAF el resultado del análisis realizado, manifestando que: *"La ausencia de garantía vigente configura causal de rescisión o nulidad, y no un defecto subsanable, dado que la póliza debe cubrir íntegramente el plazo de ejecución contractual y ser emitida por entidades autorizadas, asegurando la protección del interés público.*

Por lo tanto, esta Dirección de Contrataciones concluye que no corresponde otorgar prórroga para la presentación de la garantía de cumplimiento de contrato, considerando que, la falta de garantía vigente constituye un incumplimiento insubsanable, no existe disposición legal que habilite prórroga posterior a la emisión de una póliza vencida y en consecuencia, el contrato debe ser dejado sin efecto, pues su mantenimiento vulneraría los principios de legalidad, transparencia, igualdad y seguridad jurídica que rigen la contratación pública".

Según Nota DICON N° 228/2025 de fecha 11 de diciembre de 2025, se comunicó a la empresa TERA S.R.L. que la solicitud de prórroga para la presentación de la garantía de cumplimiento del Contrato N° 46/2019 carece de sustento jurídico y administrativo, resultando improcedente, en consecuencia, se dispuso su denegación.

Que, la Cláusula 11 del Contrato N° 46/2019 establece: *"Las causales y el procedimiento para suspender temporalmente, dar por terminado en forma anticipada o rescindir el contrato, son las establecidas en la Ley N° 2051/03, y en las Condiciones Generales y Especiales del Contrato (CGC y CEC)".*

Que, en las Condiciones Especiales del Contrato (CEC) del Pliego de Bases y Condiciones (PBC) se estableció lo siguiente: ... *"La Garantía de fiel cumplimiento de contrato deberá ser extendida hasta el 31 de enero de 2021 desde la fecha de vigencia del contrato. Si en dicho plazo no se ha realizado el cumplimiento total de las obligaciones el proveedor deberá prorrogar la garantía de fiel cumplimiento"* ...

Que, en las Condiciones Generales del Contrato (CGC), punto 18 "Garantía de Cumplimiento", numeral 18.3, se estableció lo siguiente: *"La falta de constitución y entrega oportuna de las garantías será causal de rescisión del contrato por causa imputable al contratista".*

Mediante Nota DICON N.º 231/2025, de fecha 15 de diciembre de 2025, se comunicó a la empresa TERA S.R.L. los detalles del incumplimiento detectado respecto a la garantía de cumplimiento contractual, así como el inicio del proceso de rescisión del contrato.

Que, habiendo transcurrido el plazo de diez (10) días hábiles previsto en el Artículo 59 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", contado desde la comunicación del inicio del proceso de rescisión del contrato, disposición que otorga al proveedor o contratista la oportunidad de presentar descargos y pruebas dentro de dicho término, la firma TERA S.R.L. no ha formulado respuesta alguna a la contratante respecto de la notificación realizada.

Por lo expuesto, y tras el análisis de los hechos y antecedentes vinculados a las pólizas de garantía de cumplimiento contractual, se concluye que el proveedor adjudicado incurrió en incumplimiento al no presentar oportunamente el endoso correspondiente a la póliza de garantía de cumplimiento. Esta obligación se encuentra expresamente establecida en las Condiciones Generales del Contrato (CGC), que dispone: *"La falta de constitución y entrega oportuna de las garantías será causal de rescisión del contrato por causa imputable al contratista"*.

En consecuencia, ante la falta de presentación oportuna de la garantía de cumplimiento contractual, se han iniciado los trámites pertinentes para la rescisión del contrato.

3. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA NORMATIVA LEGAL EN LA QUE SE FUNDAMENTA LA TERMINACIÓN DEL CONTRATO

Que, la Cláusula 11 del Contrato N° 46/2019 establece: *"Las causales y el procedimiento para suspender temporalmente, dar por terminado en forma anticipada o rescindir el contrato, son las establecidas en la Ley N° 2051/03, y en las Condiciones Generales y Especiales del Contrato (CGC y CEC)"*.

Que, en las Condiciones Especiales del Contrato (CEC) del Pliego de Bases y Condiciones (PBC) se estableció lo siguiente: ... *"La Garantía de fiel cumplimiento de contrato deberá ser extendida hasta el 31 de enero de 2021 desde la fecha de vigencia del contrato. Si en dicho plazo no se ha realizado el cumplimiento total de las obligaciones el proveedor deberá prorrogar la garantía de fiel cumplimiento"* ...

Que, el Artículo 55 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", establece: *"Derechos de las contratantes (...) d) a declarar la resolución o rescisión del contrato, y determinar los efectos procedentes en cada caso"* ...

Que, el Artículo 57 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", establece: *"Los contratos terminarán: (...) d) por decisión unilateral de la Contratante, en caso de incumplimiento del proveedor o del contratista"* ...

Que, el Artículo 59 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", establece: *"Rescisión del contrato. La Contratante podrá rescindir administrativamente los contratos a los que se refiere esta ley, en los siguientes casos: a) por incumplimiento del proveedor o contratista; (...) g) en los demás casos estipulados en el contrato, de acuerdo con su naturaleza"* ...

Que, el Artículo 127 del Decreto N.º 2264/24 establece: *"La contratante deberá comunicar a la DNCP las terminaciones de contratos a través del módulo correspondiente del SICP, conforme con los plazos que dicte la misma"*. Asimismo, en su Artículo 219 dispone: *"Será responsabilidad de las contratantes la comunicación de las rescisiones o resoluciones contractuales a través de los medios que disponga para el efecto la DNCP, que reglamentará el funcionamiento del registro, así como la forma y plazos de las comunicaciones"*.

Que, el Artículo 3° de la Resolución DNCP N.º 5109/2023 establece: *"La contratante deberá comunicar la terminación de los contratos a través del SICP en los casos previstos en los incisos b), c), e), f), g), h) del artículo 72 de la Ley N.º 7021/2022, en el plazo de diez (10) días hábiles computados desde el día siguiente hábil a la notificación al proveedor, consultor o contratista de la emisión del acto administrativo que resuelva la terminación del contrato"*. Asimismo, el Artículo 4° dispone: *"Para que proceda la publicación, la contratante deberá actualizar los hitos y el estado de la ejecución del contrato en el Sistema de Seguimiento de Contratos y remitir, a través del módulo de Registro de Terminación de Contratos, los siguientes documentos: 1) Dictamen fundado que recomiende la terminación del contrato por alguna de las causales previstas en el Artículo 3° de la presente resolución, con exposición de motivos; 2) Acto administrativo que resuelva la terminación del contrato, suscripto por la autoridad competente de la convocante o, en su caso, por la persona delegada para la función; 3) Notificación de la terminación del contrato recibida por el proveedor, consultor o contratista"*. Por otra parte, el Artículo 9° establece: *"La presente resolución será aplicable a la terminación de los contratos suscriptos en el marco de la vigencia de la Ley N.º 2051/2003 'De Contrataciones Públicas".*

Que, el Artículo 72 de la Ley N° 7021/22 "De Suministro y Contrataciones Públicas", establece: *"Terminación de los contratos. Son causas de terminación de los contratos las siguientes: (...) f) Por resolución o rescisión de la Contratante por incumplimiento del Contratista, proveedor o consultor"* ...

Que, el artículo 73 de la Ley N.° 7021/22 "De Suministro y Contrataciones Públicas" establece: *(...) "Son causas de terminación del contrato por razones imputables al proveedor, consultor o contratista: a) El incumplimiento de las obligaciones legales o contractuales"* ...

Que, el Artículo 29 del Decreto 2264/24 establece: *"Funciones de la UOC (...) 5. Notificar a la DNCP el incumplimiento en que incurrieren los contratistas y proveedores, constatado por el Administrador del Contrato u otra instancia de control interno, a los efectos del análisis de la aplicación de las sanciones que correspondan (...) 15. Gestionar la terminación del contrato y la comunicación a la DNCP"* ...

Que, el Artículo 103 del Decreto 2264/24 establece: *"Funciones del administrador del contrato (...) c) Realizar el seguimiento y control de las obligaciones del proveedor, consultor o contratista respecto a los plazos establecidos, al cumplimiento de las especificaciones técnicas, garantías y demás condiciones contractuales"* ...

4. DETALLE DE LOS MONTOS AFECTADOS A LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO:

Monto Total Adjudicado	Monto Equivalente Ejecutado	Monto Total Obligado	Monto Pendiente de Comprometer
Gs. 886.635.000	Gs. 741.635.000	Gs. 741.635.000	Gs. 145.000.000

Ítem	Concepto Ítem	Cantidades Ejecutadas	Precio Unitario	Precio Total Equivalente
1	Software de planificación y administración de recursos del estado	1	Gs. 750.000.000	Gs. 750.000.000
1.1	Módulo de Adquisición	1	Gs. 45.000.000	Gs. 45.000.000
1.2	Módulo de Contratos	1	Gs. 70.000.000	Gs. 70.000.000
1.3	Módulo de Presupuesto	1	Gs. 85.000.000	Gs. 85.000.000

1.4	Módulo de Tesorería y Rendición de Cuenta	1	Gs. 58.000.000	Gs. 58.000.000
1.5	Módulo de Almacén y Suministro	1	Gs. 55.000.000	Gs. 55.000.000
1.6	Módulo de Patrimonio	1	Gs. 107.000.000	Gs. 107.000.000
1.7	Módulo de Transportes	1	Gs. 40.000.000	Gs. 40.000.000
1.8	Módulo de Viáticos	1	Gs. 45.000.000	Gs. 45.000.000
1.9	Módulo de Gestión del Personal	1	Gs. 110.000.000	Gs. 110.000.000
1.10	Módulo de Seguimiento de Expedientes	1	Gs. 90.000.000	Gs. 90.000.000
1.11	Módulo de Secretaría General	0	Gs. 15.000.000	Gs. 0
1.12	Módulo Jurídico	0	Gs. 30.000.000	Gs. 0
2	Impresora Térmica de Etiquetas con Insumos	1	Gs. 6.985.000	Gs. 6.985.000
3	Lector de Códigos de Barra	4	Gs. 787.500	Gs. 3.150.000
4	Soporte Técnico para Seguimiento de Expedientes	1	Gs. 26.500.000	Gs. 26.500.000
5	Soporte Técnico para Desarrollo de Software	0	Gs. 244.000	Gs. 0

Observaciones:

- El Ítem 1.11 "Módulo de Secretaría General", adjudicado por un monto de Gs. 15.000.000, no cuenta con orden de servicio generada en el Sistema de Seguimiento de Contratos.
- El Ítem 1.12 "Módulo Jurídico", adjudicado por un monto de Gs. 30.000.000, tampoco registra orden de servicio generada en el Sistema de Seguimiento de Contratos.
- El Ítem 5 "Soporte Técnico para Desarrollo de Software", adjudicado por un monto mínimo de Gs. 50.000.000 y un máximo de Gs. 100.000.000, cuyo periodo de ejecución fue desde la suscripción del contrato hasta el 31 de diciembre de 2020, no presenta órdenes de servicio generadas en el Sistema de Seguimiento de Contratos.

5. CONCLUSIÓN

Por tanto, con base en las consideraciones expuestas precedentemente, esta Dirección de Contrataciones concluye que se encuentra justificado el procedimiento de rescisión del Contrato N.º 46/2019, habiéndose configurado un incumplimiento por parte del contratista consistente en la falta de constitución y entrega oportuna del endoso correspondiente a la garantía de cumplimiento del contrato. Dicho incumplimiento reviste carácter insubsanable e imposibilita la ejecución del contrato en los términos inicialmente establecidos. Todo ello conforme a los antecedentes de irregularidades detectadas, a los reportes e informes emitidos y a la documentación acompañada, salvo mejor parecer de la Dirección General de Asuntos Legales.

ANGEL SEBASTIAN INSAURRALDE RIVAS

Firmado digitalmente por ANGEL SEBASTIAN INSAURRALDE RIVAS

Dirección de Contrataciones