DICTAMEN D.G.A.J. Nº 532 /2.020

Asunción, 9 de julio de 2.020

SEÑOR DIRECTOR GENERAL DE ASESORIA JURIDICA:

Me dirijo a Usted, en relación al expediente de referencia a fin de expresar mi parecer jurídico sobre la Nota retención DNCP – Ampliación de plazo Contrato N° 29-2019, en los siguientes términos:

El presente memorándum solicita dictamen jurídico de aclaración y/o complementario al Dictamen DGAJ N° 306/20 a fin de levantar la observación realizada por la DNCP, Y proseguir con los trámites de publicación.

Ante la reiteración del representante de la empresa proveedora de concluir el contrato en los mejores términos, reiterando la solicitud de prórroga del plazo de entrega sin el pago de multas por constituir el hecho fuerza mayor debidamente acreditada en autos; y habiendo emitido su parecer favorable la Dirección de Administración del Ministerio del Interior, siendo esta dependencia la encargada de velar por el cumplimiento del contrato, esta Dirección Juridica se ha pronunciado favorablemente por Dictamen N°306 del 15 de abril de 2020.

En el Memorando DA N° 107/2020 de fecha 10 de marzo de 2020 la Dirección de Administración, como administrador del Contrato expresó *"..... Situación a la fecha regularizada con la entrega de la totalidad, conforme se observa en la Nota de remisión N° 001.001.000208 de la firma DSR de fecha 26 de febrero del corriente. Por otro lado, se observa que el pedido de prórroga en la entrega de los bienes se dio durante la vigencia del contrato".*

Sigue expresando el administrador del contrato *"....que se dan los presupuestos para la determinación de fuerza mayor en el cumplimiento del saldo pendiente del contrato, situación que a nuestro entender ameritaría el otorgamiento de la ampliación del plazo hasta el 26 de febrero de 2020."*

El Dictamen N° 306 del 15 de abril de 2020 de esta Dirección General de Asesoría Jurídica recomendó no proceder al cobro de la multa al proveedor DSR S.A. en el contrato 29/2019 ADQUISICIÓN DE ARMAS REGLAMENTARIAS PARA LA POLICIA NACIONAL AD REFERENDUM I.D. N° 358843, lo que lleva implícito la aprobación de la ampliación del plazo de entrega, más aun considerando que se ha entregado el 100 % de los bienes, esta Dirección Jurídica no ha opuesto reparos a la solicitud del proveedor.

Por tanto, en las circunstancias actuales y fundamentalmente considerando el criterio expuesto por la Dirección de Administración, como administrador del contrato; de otorgar la ampliación del plazo de entrega hasta el 26 de febrero de 2020, esta Dirección General de Asesoría Jurídica conforme a las constancias de autos, reitera y aclara que no se opone a la ampliación del plazo de entrega tal como fuera recomendada por la Dirección de Administración. Salvo mejor parecer.

Abog. Héctor Balmaceda
Asesor Jurídico

MINISTERIO DEL INTERIOR

MEMORANDO DA N° 107/2020

A: **MEDES JUSTO MENDOZA, Director General**
Dirección General de Administración y Finanzas

DESTINO: **RAMIRO S. OCAMPOS; Director General**
Dirección General de Asesoría Legal

De: **JOSÉ NERY MARIÑO, Director**
Dirección de Administración

Ref.: **DICTAMEN D.G.A.J. N° 187/2020, de fecha 26 de febrero de 2.020 – Solicitud de prórroga de la Firma DSR S.A. – Contrato N° 29/2019**

Fecha: **10 de marzo de 2.020.-**

Me dirijo a Usted, en relación al Memorándum de referencia, y a los efectos de elevar a su consideración parecer en relación a la prórroga solicitada por la firma DSR S.A. en el marco de la ejecución del Contrato N° 29/2019, de fecha 31 de julio de 2.019 para la provisión de Pistolas 9 mm para egresados de la Escuela de Policías.-

Conforme se visualiza el contrato, la adjudicación total se dio en 1.000 (un mil) unidades, con entregas en dos partes o periodos, la primera entrega de 500 (quinientas) pistolas a los 60 (sesenta) días contados a partir de la firma del Contrato, tiempo en el cual, la firma adjudicada debería de gestionar los permisos de Licencia para la Importación así como las Licencias de Exportación, la segunda entrega, correspondiente al restante de la contratación total debía de ser entregados en el plazo de 120 (ciento veinte) días de la firma del contrato.-

Ahora bien, la Dirección General de Asesoría Jurídica se ha expedido en los términos siguientes: *"...con relación a la prórroga solicitada por el Proveedor, esta Asesoría no verifica el criterio y la postura de la Dirección Administrativa del Ministerio del Interior y representantes de la Policía Nacional, de conformidad a la Cláusula 8 del CONTRATO 29/2019, que entre las funciones del Administrador del Contrato está expedirse en caso de demora o retraso en el plazo de entrega de los bienes, y evaluar las causales invocadas por el Proveedor como fuerza mayor, dando su opinión acerca del otorgamiento de prórrogas de plazos, sin perjuicio que sea posteriormente derivada a la Dirección General de Asesoría Jurídica para analizar la postura institucional emanada de los Administradores (Sic).- y en párrafo seguido, solicita "criterio y postura Institucional de la Dirección Administrativa y Representantes de la Policía Nacional*

(Administradores del Contrato) y en caso que las Dirección considere conveniente y necesario un dictamen, deberá remitir a la Dirección General Jurídica, con la salvedad de contar con su criterio y la postura institucional" (Sic).-

Entendemos que la emisión en estos términos del Dictamen, se da a los efectos de que la Contratante se retrotraiga al pedido inicial formulado por la Firma adjudicada para la provisión de armas, ya que, la Dirección General de Asesoría Jurídica se ha expedido en los términos del Dictamen D.G.A.J. N° 1.568/2019, de fecha 29 de noviembre de 2.019 y del Dictamen D.G.A.J. N° 1.658/19, de fecha 17 de diciembre de 2.019, en los cuales se había expedido en forma negativa la Dirección General a los pedidos formulados por la Firma DSR S.A., sin la participación de la Dirección Administrativa.-

Sobre la cuestión de fondo, de la lectura de los dictámenes mencionados en el párrafo anterior, entendemos que existieron circunstancias que no fueron consideradas al momento de dictaminar, situación que generó la emisión en sentido negativo al pedido de prórroga, en vista a los elementos obrantes en el legajo.-

Si bien, en el Dictamen D.G.A.J. N° 187/2020 se ha remitido al artículo 8 del Contrato N° 29/2019 y se ha extendido en relación a las funciones del Administrador del Contrato (administradores), suponemos a una cuestión doctrinal, ya que no se hace mención en el Contrato al desarrollo realizado en el dictamen, por lo que presumimos sea una transcripción doctrinal.-

Diferimos del contenido del dictamen cuando requiere la intervención de la Policía Nacional para que exponga su criterio y postura institucional, ya que conforme lo expresado en el artículo 8 del Contrato suscripto dice:

> ***8. ADMINISTRACIÓN DEL CONTRATO.***
> ***La administración del contrato estará a cargo de: la Dirección Administrativa del Ministerio del Interior conjuntamente con representantes de la Policía Nacional.***

Entendemos que la previsión dada para el acompañamiento de la Policía Nacional en la administración del Contrato, en forma conjunta de la Dirección Administrativa del Ministerio del Interior, se dio por tres razones principales, a ser:

a) La competencia legal del Ministerio del Interior en relación con la Policía Nacional, ya que esta última, conforme se desprende del Decreto N° 242/18, que establece la estructura orgánica del

Ministerio del Interior, la incorpora dentro de su estructura orgánica y funcional;

b) La necesidad de precisión a ser dada en la recepción de los bienes, dadas las especificidad de la adjudicación, de manera a ver el cumplimiento de las especificaciones técnicas.-

c) Los beneficiarios de los bienes adquiridos fueron los egresados del Colegio de Policías.-

Verificamos que en fecha 25 de noviembre de 2.019, la firma DSR S.A. ha presentado a la administración del Ministerio del Interior pedido de prórroga para la entrega de los bienes adquiridos y formalizadas las condiciones en el Contrato N° 29/2019, alegando la falta de expedición de la Licencia de Exportación del país de origen para el cumplimiento del 30% restante del total del contrato, requerimiento necesario para el trámite de importación al país. Conforme las verificaciones dadas, de las 1.000 (un mil) armas a ser entregadas, fueron entregadas en el plazo previsto en el contrato 700 (setecientas) quedando pendiente de entrega 300 (trescientas unidades), situación a la fecha regularizada con la entrega de la totalidad, conforme se observa en la Nota de Remisión N° 001-001-000208 de la firma DSR de fecha 26 de febrero del corriente. Por otro lado, se observa que el pedido de prórroga en la entrega de los bienes se dio durante la vigencia del contrato.-

Acreditada la situación que alega en su momento la empresa, con las comunicaciones obrantes en el expediente (correos electrónicos) y de las comunicaciones posteriores sobre los avances dados en el otorgamiento de la Licencia de Exportación, así como los trámites para la transferencia bancaria al proveedor, desde la Dirección Administrativa, y como administradores de Contrato, creemos que se dan los presupuestos para la determinación de fuerza mayor en el cumplimiento del saldo pendiente del contrato, situación que a nuestro entender ameritaría el otorgamiento de la ampliación del plazo hasta el 26 de febrero del 2020.-

Dadas estas acotaciones, y teniendo en consideración el rol de Contratante del Ministerio del Interior, entendemos, salvo mejor parecer del Director General de Administración y Finanzas que no se requiere informe ni parecer de la Policía Nacional, dada la participación de la misma en el proceso se da en razón a los puntos citados en la presente.-

Atentamente.-

Presentado en D.G.A. y F. (674)
Fecha 10/03/20
Siendo las 5:20 Hs.
Recibido por

937

DSR

Asunción, 7 de febrero de 2.020.-

Señor
Don Euclides Acevedo, Ministro
Ministerio del Interior
Presente:

Tengo el agrado de dirigirme a Vuestra Excelencia, en el marco de la ejecución del Contrato N° 29/2019 – Licitación Pública Nacional SBE N° 02/2019 – "Adquisición de Armas Reglamentarias para la Policía Nacional – Ad Referéndum ID N° 358.843" formalizado por el Ministerio del Interior y la Firma DSR S.A.-

Al respecto, como empresa adjudicada hemos solicitado por Nota, dentro del plazo de los 120[1] (ciento veinte días) previsto en la cláusula 7 del Contrato de referencia, el cual atañe a los plazos y condiciones para la provisión de los bienes objeto del contrato de referencia, prórroga al plazo para la entrega efectiva de los bienes adquiridos, en razón a la imposibilidad manifiesta de hacer la entrega de la totalidad de los mismos en el plazo contractualmente acordado.-

La Nota a la cual se hace mención se encuentra fechada el 22 de noviembre de 2.019 y en la misma se habían expuesto las circunstancias *de facto* que hacían de imposible cumplimiento el plazo previsto en el Contrato, situaciones que no fueron consideradas en su momento por la Dirección General de Asesoría Jurídica para la emisión del Dictamen D.G.A.J. N° 1568/2019, de fecha 29 de noviembre de 2.019.-

Ante esta situación, optamos por plantear el recurso de reconsideración al Dictamen referido en el párrafo anterior, conforme nota fechada el 13 de diciembre de 2.019, pedido del cual fuera emitido el Dictamen N° 1651/2019, de fecha 17 de diciembre de 2.019, en el que en una de sus partes dice: *"Que, el recurrente no presenta hecho nuevo y tampoco prueba alguna que justifique la razón de sus dichos. Que, esta Asesoría ratifica en todos los términos lo expresado en el DICTAMEN D.G.A.J. N° 1568, de fecha 26 de noviembre de 2.019"* (Sic), dictamen que nos fuera notificado por Nota DUOC N° 654/2016.-

Entendemos que se habrá dado un error en la revisión de la documentación al momento del análisis jurídico dado por la Dirección General de Asesoría Jurídica a nuestro requerimiento, en razón a que se ha procedido a la descripción íntegra de todas las acciones dadas para la importación del saldo de armas pendientes de entrega (300 unidades) que corresponden a la ejecución del Contrato; por otra parte, la afirmación de que *"tampoco prueba alguna que justifique la razón de sus dichos"*, nos da más certeza de que por error, estimamos, no se habrán conducido a esa dependencia las pruebas a las cuales hacíamos mención y que se encontraban en adjunto a la misiva, las que correspondían a las comunicaciones que se fueron dando, vía

[1] Plazo previsto contractualmente para la ejecución total del Contrato.-

DSR S.A.
RUC: 80016346-0

070

01 (uno)

correo electrónico, con los representantes de GLOCK y que guardaran relación al Certificado de Exportación a ser emitido en el país de origen de los bienes, por lo que, en la presente se adjuntan nuevamente todas las pruebas de que se dieron los mejores esfuerzos y el continuo seguimiento a lo acaecido en el país de origen. A los efectos de resaltar esta situación, y considero es de conocimiento suyo, este tipo de importaciones necesita trámite de exportación del país de origen, emitiéndose para ello un Certificado que autoriza la salida del país, a ello, en el Paraguay, se requiere el trámite de Licencia Previa de Importación, de manera a conseguir la autorización, vía DIMABEL, para el despacho y posterior desaduanización de los bienes sujetos a este régimen.-

Pongo a conocimiento del Señor Ministro, la Firma DSR S.A. siempre se ha caracterizado por dar cumplimiento irrestricto a las normativas legales vigentes en el país, y en nuestra calidad de importadores, indefectiblemente a las que rigen en los países de origen de los bienes que adquirimos en esa calidad.-

De ello deviene la necesidad de la presente misiva dirigida al Señor Ministro, de manera tal, conforme lo preceptúa la *Constitución Nacional en su Artículo 40 "Del derecho a Peticionar a las Autoridades"*, pedimos y encarecemos, y por su intermedio, a la Dirección General de Asesoría Jurídica ajuste el Dictamen en relación al pedido de prórroga solicitada en fecha 22 de noviembre de 2019, de manera tal a que se evite la aplicación de las sanciones prevista en el Contrato, habida cuenta que el retraso en la entrega del saldo de 300 (trescientas) armas se da no por mala predisposición o negligencia nuestra, sino por lo contrario, fueron situaciones de fuerza mayor que se dieron y se encuentran plenamente acreditadas, motivo por el cual, en tiempo y forma habíamos requerido nos sea concedida la prórroga para la ejecución final del contrato.-

A los efectos de demostrar que a la par del inconveniente de las licencias de importación, la situación dada con las transferencias en el exterior para la adquisición armamentos también fue real, le adjunto copia de la Nota DNCP N° 1621/2019, remitida por el Director Nacional de Contrataciones Públicas al Presidente de la Cámara de Importadores de Armas del Paraguay (CIAPY), en la cual la DNCP informa que *"...la DNCP se encuentra a disposición para proveer todos los datos necesarios que permitan realizar una trazabilidad del proceso de contratación ligado con operaciones financieras que impliquen transferencias al exterior, a fin de facilitar a los miembros de la CIAPY el cumplimiento de los contratos suscriptos con instituciones del Estado"* (Sic).-

A más de ello, informamos al Señor Ministro que a la fecha todas los impedimentos que se tenían para la importación del saldo de las armas pendientes de entrega se encuentran levantadas y se confirma la salida de fábrica de las mismas para fecha 06 de febrero de 2.020, conforme comunicación dada vía mail por representantes de GLOCK en fecha 31 de enero de 2.020. A la fecha nuestra empresa ha presentado la ampliación de la Póliza del Fiel Cumplimiento de Contrato, con nueva vigencia al 30 de abril de 2.020 emitida por ALFA S.A. de Seguros y Reaseguros correspondiente a la póliza nro. 39 1509 2896 1, esto a los efectos de que cualquier daño que pudiere ocasionar el no cumplimiento de nuestra parte a las condiciones pactadas sea exigible por ese medio, así mismo, dejamos en adjunto, a la par del listado detallado

DSR S.A.
RUC: 80016346-0

02 (002)

069

subsiguientemente, copia el SWITF de Transferencia para GLOCK en concepto de compra de las armas pendientes de entrega.-

Si bien es cierto que la Cláusula 10 del Contrato, claramente habla de las penalidades en caso de atraso en la entrega de bienes (0.1% por día), entendemos que esta demora, como ya lo mencionamos precedentemente, no se da en razón a una *irresponsabilidad* nuestra o *negligencia* o *pereza* de nuestra parte, sino más bien se dieron por cuestiones exógenas a las partes, siendo estas situaciones las que devinieron en fuerza mayor a los efectos contractuales, situación a la que hace alusión la Cláusula 15 del Contrato. A la par de ello, no podría alegarse la pérdida de vigencia del Contrato, motivo por el cual se ha previsto, como alertando situaciones como la acaecida en la provisión objeto de la presente, en la Cláusula 6. VIGENCIA DEL CONTRATO, ***desde su firma has el cumplimiento total de las obligaciones*** (Sic).-

La eventual confirmación de los dictámenes que habían denegado el pedido de prórroga en la entrega de bienes nos causarían un gravamen irreparable, ya que el mismo de traduciría en pérdidas directas para la firma DSR S.A. con las consecuencias indirectas también que ello conllevaría, no olvidando mencionar el perjuicio para los siguientes procesos, ya que como es sabido, las penalidades necesariamente inciden en las evaluaciones, cuando así sean dispuestas.-

El requerimiento dado para el otorgamiento de la prórroga se encuentra plenamente previsto en la Ley N° 2.051/03 "De Contrataciones Públicas" y su respectiva reglamentación, por lo que, apelando a la buena predisposición siempre demostrada por su persona se podría zanjar este mal entendido dado con la documentación que en su momento fuera arrimada por nuestra parte, tanto al momento de la solicitud de la prórroga así como al momento de la reconsideración.-

La documentación presentada en su momento y que también se adjunta a la presente, salvo aquellas a las que hacemos mención expresa y fueron posteriores, son las siguientes:

a) Nota DSR de fecha 22 de noviembre de 2.019, por la cual se había solicitado la prórroga para la entrega de los bienes objeto del Contrato N° 29/2019.-
b) Notas de Remisión que acredita que se procedió a la entrega de los bienes adquiridos en tiempo y forma, salvo el saldo en razón a que no se contaba con stock en depósito.-
c) Copia del Dictamen D.G.A.J. N° 1568/219, por el cual la Dirección General de Asesoría Jurídica rechaza el pedido de prórroga solicitado.-
d) Nota DUOC N° 583/2019, por la cual la Dirección de la Unidad Operativa de Contrataciones ha procedido a la notificación del dictamen *ut supra* mencionado.-
e) Nota DSR de fecha 13 de diciembre de 2.019, en la que habíamos solicitado la reconsideración al dictamen N° 1568/19, con la documentación ya inserta en su momento y que corresponden a:

DSR S.A.
RUC: 80016346-0

03 (tres)

e.1) Correo electrónico de fecha 16 de noviembre de 2.019, en el que los representantes de Glock nos solicitan entrar en contacto con la Embajada de Eslovaquia (Bs. A.s.) para agilizar el trámite del Certificado de Exportación.-

e.2) Correo electrónico, por el cual solicitamos a los responsables de GLOCK aclaración sobre los motivos que imposibilitan la remisión de las GLOCK 17, conforme órdenes de compras OC N° 4103 y 4177.-

e.3) Correo electrónico de fecha 26 de noviembre de 2.019, en el cual nos comunican los representantes de GLOCK que ha sido aprobado el Certificado de Exportación.-

f) Copia del Dictamen D.G.A.J. N° 1651/2019, de fecha 17 de diciembre de 2.019, por el cual la Dirección General de Asesoría Jurídica rechaza el pedido de reconsideración, por los motivos que se habían expuesto en su momento en la presente.-

g) Nota DUOC N° 654/2019, por la cual la Dirección de la Unidad Operativa Contrataciones nos notifica de lo resuelto al pedido de reconsideración presentado.-

h) Nota DNCP N° 1621/2019, de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, en la que el Director Nacional pone en conocimiento del Presidente de la Cámara de Importadores de Armas del Paraguay sobre la imposibilidad de transferencia al exterior para la adquisición de armamentos.-

i) Copia de la trasferencia bancaria a favor de GLOCK para la adquisición de armas, de fecha 10/01/2020.-

j) Correo electrónico de fecha 31 de enero de 2020, en el que representantes de GLOCK informan sobre el embarque de las armas previsto para el día 06 de febrero de 2020.-

Por ello, reiteramos nuevamente nuestra voluntad de concluir el presente contrato en los mejores términos para las partes, estando en condiciones, la firma que represento, a realizar la entrega del faltante de armas adjudicadas, en el tiempo solicitado en el pedido de prórroga de plazo de entrega, es decir al 26 de febrero del cte., aclarando que devenida la penalidad recomendada (por algún tipo de omisión involuntaria) por parte de la Dirección General de Asesoría Jurídica causaría a nuestra empresa un daño altísimo, tanto económico así como en la reputación alcanzada por la misma durante todos los años que estamos en el mercado y en especial en los procedimientos de compras públicas.-

En espera de un despacho favorable a lo solicitado, me despido de Vuestra Excelencia con mi mayor consideración.-

DSR S.A.
RUC: 80016346-0

RICARDO ROMERO
Representante Legal

MINISTERIO DEL INTERIOR
MESA DE ENTRADAS
Entrada Nº: 359/2020
Hora: 14:45 Foja Nº 01 - 01 30
Fecha: 7-02-2020
Firma:
Lic. Olga Leonor Castro Servín

04 (cuatro)