

**RESOLUCIÓN DNCP N° 1.917 /17**

Asunción, 19 de junio de 2017.

**SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA UNIPERSONAL INFONORTE DE MARCIO RUBÉN FERIS AGUILERA CON RUC N° 4554737-8, EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 07/2015 PARA LA "ADQUISICIÓN DE TEXTILES Y VESTUARIOS" PLURIANUAL CONVOCADA POR EL COMANDO LOGISTICO – CENTRO FINANCIERO N° 5 – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - ID N° 290.921.-----**

**VISTO**

El expediente caratulado: "SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA UNIPERSONAL INFONORTE DE MARCIO RUBÉN FERIS AGUILERA CON RUC N° 4554737-8, EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 07/2015 PARA LA "ADQUISICIÓN DE TEXTILES Y VESTUARIOS" PLURIANUAL CONVOCADA POR EL COMANDO LOGISTICO – CENTRO FINANCIERO N° 5 – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - ID N° 290.921"; la providencia de fecha 16 de junio de 2017, a través de la cual se dispone: "... LLÁMESE AUTOS PARA RESOLVER". -----

**CONSIDERANDO**

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

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

A través de la Ley 3439/07 se crea la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, que en su Art. 3° inciso m) establece entre las funciones de la DNCP, la de sancionar a los oferentes, proveedores y contratistas por incumplimiento de las disposiciones de esta ley, en los términos prescriptos en el Título Séptimo de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas". -----

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

La presente investigación se inició a partir del Memorándum DJ N°506/2016 de fecha 19 de abril de 2016, por el cual la Coordinación de Procesos de la Dirección Jurídica de la DNCP remitió el Memorándum DNCP/DVC N° 143/16 por el cual la Dirección de Verificación de Contratos comunicó sobre supuestas irregularidades en el marco del llamado de referencia en el cual participó la firma unipersonal INFONORTE de Marcio Rubén Feris Aguilera.-----

En atención a las supuestas irregularidades denunciadas esta Dirección Nacional, por Resolución DNCP N° 940/2017 de fecha 22 de marzo de 2017 ha ordenado la apertura del sumario correspondiente a la firma INFONORTE DE MARCIO RUBÉN FERIS AGUILERA CON RUC N° 4554737-8, en los términos de lo dispuesto en el Art. 72° de la Ley N° 2051/03. 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. (fs. 831/832). -----



Abog. **SANTIAHO JURE DOMANICZKY**  
Director Nacional

## Cont. Res. DNCP N° 1.917 /17

Es así que, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 109° del Decreto N° 21.909/03, se ha emitido el A.I. N° 351/2017 de fecha 22 de marzo de 2017, en el cual se ha individualizado claramente el cargo que se le imputa, ya que **presumiblemente la firma unipersonal INFONORTE de Marcio Rubén Feris Aguilera, habría actuado con mala fe al haber presentado la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato fuera del plazo legal establecido**, habiéndose enmarcado la conducta en el supuesto establecido en el inc. c) del Art. 72° de la Ley N° 2051/03. Igualmente, fue fijada la audiencia de descargo para el día 10 de abril 2017 a las 08:00 hs. teniendo en cuenta la disposición establecida en el Art. 21° del Decreto N° 7434/11. (fs.833/834).-----

Tanto la Resolución DNCP N° 940/2017 como el A.I. N° 351/2017, fueron notificados a la firma sumariada a través de la Nota DNCP/DJ N° 3083/17 de fecha 22 de marzo de 2017, siendo recibido por la firma en fecha 24 de marzo de 2017. (fs.388).-----

Prosiguiendo con los trámites procesales se llevó a cabo la audiencia de descargo en fecha 10 de abril de 2017, siendo las 08:00 horas, según acta labrada en autos, compareciendo el Sr. Marcio Rubén Feris Aguilera, en representación de la firma unipersonal INFONORTE, quien manifestó: *"...En este acto presento mi descargo por escrito el cual consta de cinco (5) fojas y la constancia del SIPE"*. (fs. 387/388).-----

En su escrito de descargo la sumariada manifestó: **DESCARGO**. *Previamente a las explicaciones que haré en este escrito de descargo, quiero manifestar y dejar en claro que la firma que represento cumplió con el contrato cabalmente tanto en tiempo como en forma, y que la apertura del presente sumario obedece supuestamente en haber presentado la garantía de fiel cumplimiento de contrato fuera del plazo legal establecido, por lo que presumen que he actuado de mala fe de conformidad al art. 72 inc. C de la ley 2051/03 de Contratación Públicas. // Primeramente niego, en forma categórica todos los hechos imputados y especialmente que yo **Marcio Ruben Feris Aguilera** en representación de la firma **INFONORTE**, haya actuado con mala fe en la presentación de la garantía de fiel cumplimiento del contrato en el marco de la **LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL N°07/2015 PARA LA "ADQUISICIÓN DE TEXTILES Y VESTUARIOS" PLURIANUAL, CONVOCADA POR EL COMANDO LOGISTICO – CENTRO FINANCIERO N° 5 – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – ID 290921**. // Lo único cierto y verdadero son los siguientes hechos que paso a exponer detalladamente. // \* El 28 de octubre del año 2015, he suscripto con la entidad contratante el correspondiente contrato de adjudicación. \* El 10 de noviembre de 2015, he solicitado prórroga para la presentación de la garantía de fiel cumplimiento de contrato. \* El 11 de noviembre de 2015, la entidad contratante me comunica la concesión de 20 días calendario para la presentación de la póliza correspondiente. \* El 27 de noviembre de 2015, he presentado a la entidad contratante la póliza N° 31.1509.0004875.0000 cuya vigencia es a partir del 28 de octubre del año 2015 (desde la firma del contrato). // Con relación a las órdenes de compra: \* El 9 de noviembre de 2015 he recepcionado las órdenes de compras N° 289, 290, 291, 293. \* El 11 de noviembre de 2015 he entregado los bienes requeridos en las órdenes de compra N° 289, 290, 291, 293. // Resulta importante destacar que en todas las órdenes de compra, se estableció el plazo de 2 días hábiles para la entrega de los bienes solicitados, a lo que se dio estricto cumplimiento conforme se puede observar en las correspondientes actas de entrega. // Ahora bien, adentrándonos al fondo de la cuestión, es prudente partir primeramente de la normativa 2051/03, el cual establece lo siguiente con relación a las garantías de fiel cumplimiento de contrato...Art. 39° de la Ley N° 2051/03 establece que "Los proveedores y contratistas deberán entregar la garantía de cumplimiento del contrato a más tardar dentro de los diez días calendarios siguientes a la firma del contrato, **salvo que la entrega de los bienes o la prestación de los servicios se realice dentro del citado plazo**, y la correspondiente al anticipo, se presentará **previamente a la entrega de éste**". // De*

## Cont. Res. DNCP N° 1.917 /17

igual manera el Pliego de Bases y Condiciones estableció lo siguiente en su sección IV, punto 17.1...[El valor de la Garantía de Fiel cumplimiento de contrato, es de 10 (diez) % del valor total del contrato. La Garantía de Cumplimiento de Contrato deberá ser presentada por el Contratista dentro de los diez (10) días calendarios siguientes a partir de la fecha de suscripción del Contrato. **El Contratante podrá solicitar por Nota, cuando considere necesario, la extensión de esta garantía al Proveedor, estando este obligado a presentarla dentro del plazo de cinco (5) días calendarios a partir de la recepción de la solicitud.** // La falta de presentación de la extensión en el tiempo estipulado, será considerada incumplimiento contractual y facultará al Contratante a la ejecución de esta garantía. // La no presentación de la extensión de la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato será causal de rescisión de contrato por causa imputable al Contratista o Proveedor]. // También resulta importante traer a colación que existe una GUIA DE GESTION DE GARANTÍAS emitido por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas el cual tiene como objeto servir de orientación a las Entidades Contratantes en cuanto a las solicitudes de mantenimiento y ejecución de las garantías que deben rendirse en los procesos de contratación, de manera a salvaguardar mediante una adecuada gestión las inversiones públicas. // En ese sentido, la GUIA DE GESTION establece que, si la garantía es presentada tardíamente, pero antes de emitida la Resolución de Revocación de Adjudicación, y ella tiene plazo de vigencia retroactivo o enmarcado en los plazos de vigencia legales, podrá la convocante aceptar la garantía si fuere más favorable a sus intereses. // Lo importante es el compromiso sobre el plazo de cobertura, que si es prestado retroactivamente significa que la garante cubriría incumplimiento aun originado con anterioridad a la emisión, siempre que se encuentre dentro del periodo de vigencia, por lo que a pesar de haberse realizado posteriormente, se está dando cumplimiento a lo que quiere la ley con la imposición de la garantía de cumplimiento que es, resguardar al estado de los daños que pudiere causarle el no cumplimiento de contrato por parte de las adjudicatarias. // De todo lo mencionado se destaca lo siguiente, la presentación de la garantía de fiel cumplimiento de contrato puede ser presentada posteriormente a los 10 días de haber firmado el contrato, siempre y cuando su solicitud se realice en tiempo y forma y sea autorizada por la entidad contratante, esto lo autoriza el propio Pliego de Bases y Condiciones, el cual es la ley que regula y establece las pautas del presente proceso licitatorio, además el Pliego fue controlado y autorizado a su levantamiento al Portal Público por vuestra Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, por lo que la normativa interna es completamente valida. // la propia ley 2051/03 exime de la presentación de la garantía de fiel cumplimiento de contrato cuando la provisión de los bienes adjudicados se haya realizado antes de la emisión de la correspondiente póliza, por lo que en el caso particular, los bienes entregados por mi parte, antes de la presentación de la póliza se enmarcan dentro del presupuesto del art. 39 de la ley 2051/03, además de ello, ante cualquier eventualidad estos igualmente están protegidos con la garantía de fiel cumplimiento de contrato presentada por mi parte, ya que la vigencia de la póliza es del 28 de octubre de 2015, fecha en que fue suscripto el contrato. // Vuestra propia Institución, mediante la GUIA DE GESTION DE GARANTÍAS, el cual es un documento oficial, **RECOMIENDA** a las instituciones públicas, si esta fuere más favorable a sus intereses, aceptar la garantía de fiel cumplimiento de contrato inclusive antes de emitida la Resolución de Revocación de Adjudicación, siempre que tenga plazo de vigencia retroactivo o este enmarcado en los plazos de vigencia legales. // Entonces, asumida una postura oficial y establecida ésta en una guía para las Instituciones Públicas del Estado Paraguayo, surge la gran interrogante del porque vuestra institución realiza la apertura de un sumario administrativo sobre hechos que son dejados a la discrecionalidad de cada entidad contratante cuando estos crean mas convenientes aceptarlos o no para sus intereses. // La apertura del presente sumario genera una arbitrariedad y hasta se podría decir que existe parcialidad manifiesta hacia mi empresa, puesto que ordenan la apertura de un sumario administrativo contradiciendo sus propias recomendaciones en un documento oficial de la entidad que representa. // De la exposición de los hechos y los derechos que me asisten, se denota a todas luces que en ningún momento he



Cont. Res. DNCP N° 1.917 /17

actuado con mala fe, pues he solicitado dentro del plazo correspondiente una prórroga para la presentación de la garantía de fiel cumplimiento de contrato, lo cual fue concedido por la misma entidad contratante. También se demuestra el cabal cumplimiento en las provisiones de las mercaderías solicitadas tanto en tiempo como en forma, esa situación descarta todo tipo de malicia o temeridad, además la mala fe se destaca porque quien formula una pretensión, sabe que la misma carece de fundamentos reales, lo que obviamente no se da en el presente caso. Los actos voluntarios realizados por mi parte, fueron ejecutados con discernimiento en la creencia de la buena fe. // **INEXISTENCIA DEL DAÑO O PERJUICIO** // El art. 73 de la ley 2051/03, es muy claro al establecer que la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas impondrá las sanciones considerando: **a)** los daños o perjuicios que se hubieran producido o puedan producirse a los organismos, a las entidades y a las municipalidades; **b)** el carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción; **c)** la gravedad de la infracción; y **d)** la reincidencia del infractor. // En ese sentido, para poder imponer las sanciones establecidas en el art. 72 de la ley 2051/03 es necesario corroborar que el actuar de la firma oferente haya ocasionado un daño o perjuicio concreto o cierto, para ello es necesario que la parte afectada demuestre a través de los medios probatorios el daño real ocasionado, tal como lo exige el art. 72 inc. "c". // Conforme a lo expresado en el párrafo precedente, no se visualiza que se hallen reunidos los requisitos de los artículos 72 y 73 de la Ley 2051, es mas la propia contratante mediante nota obrante fs. 690 de autos, comunica que mi firma ha cumplido con el contrato N° 132 en tiempo y forma, no existiendo daño o perjuicio para la institución durante el cumplimiento contractual, por lo que, la entidad no sufrido daño o perjuicio alguno, requisito indispensable para imponer una sanción, tampoco el carácter intencional ha podido ser establecido y no existe antecedentes de que la firma haya sido anteriormente sancionada. // **PRUEBAS. Documentales.** Constancia del SIPE. // **CONCLUSIÓN.** En las condiciones referidas, se comprueba a todas luces, que no he presentado la póliza fuera plazo, por lo que, no existió dolo o mala fe en mi conducta, en ese sentido corresponde sobreseer a la firma sumariada, por no existir daño ni perjuicio a la entidad convocante. // Los fundamentos expuestos como defensa, son realmente valaderos porque en ningún momento he actuado de mala fe a viabilizar a través de una oferta, más aún teniendo en cuenta que no obra antecedentes nuestros negativos en registro alguno. // **PETITORIO** // Por tanto, a V.S., pido: 1. Me tenga por presentado en el carácter invocado y por constituido mi domicilio en el lugar señalado, otorgándome la intervención de ley. 2. Tenga por presentado el descargo y por ofrecidas las pruebas. 3. Oportunamente, dicte resolución sobreseyendo a la A LA FIRMA UNIPERSONAL INFONORTE DE MARCIO RUBEN FERIS AGUILERA CON RUC N° 4554737-8, por así corresponder en derecho. // Proveer de conformidad y Será Justicia".(sic). (fs. 389/394). -----

Por Resolución DNCP N° 1575/2017 de fecha 18 de mayo de 2017, ésta Dirección Nacional dispuso Designar al Abg. Javier Garay Servín, en sustitución del Abg. Ruben Medina, para sustanciar el presente sumario administrativo. La resolución fue notificada a la firma sumariada mediante Nota DNCP/DJ N° 5.083/17 de la misma fecha 18 de mayo de 2017. (fs. 395/397).-----

### CRITERIO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES

En el presente Sumario, corresponde proceder al estudio del caso en concreto y verificar si la conducta de la firma **UNIPERSONAL INFONORTE DE MARCIO RUBÉN FERIS AGUILERA CON RUC N° 4554737-8**, se encuentra subsumida en el inciso c) del artículo 72 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", a los efectos de la aplicación de una sanción administrativa si así correspondiere.-----



Abog. **SANTIAGO JURE DOMANICZKY**  
Director Nacional

Cont. Res. DNCP N° 1.917 /17

Primero es necesario realizar una exposición cronológica de los sucesos para contar con un panorama más preciso de los hechos y posteriormente concluir si existió mala fe imputable a la firma sumariada.-----

Por medio del **Memorándum DNCP/DVC N° 143/16 de fecha 18 de abril de 2016**, la Dirección de Verificación de Contratos de la DNCP remitió la Verificación del Contrato suscrito entre el Comando Logístico UOC N°5 – Ministerio de Defensa Nacional y la firma unipersonal INFONORTE de Marcio Rubén Feris Aguilera, al cual adjuntó el Informe Contractual DVC N° 16/2016 y la Evaluación de Descargo N° 24/2016.-----

Por **Resolución N° 126/15** de fecha 19 de octubre de 2015, el Comando Logístico resolvió adjudicar a la firma unipersonal INFONORTE de Marcio Rubén Feris Aguilera, los Ítems **N° 1 Trajes Camuflados con Kepis (capital) y Chapeu y pañoleta (Interior), N° 5 Colchones con Almohada, N° 10 Trajes de gabardina verde olivo con birretes con vivo, N° 15 Campera impermeable v/o, N° 33 Cordón de color negro de 1,80 mts de largo par bota de uso militar, N° 34 Cordón negro de 60 cm de largo para zapato, N° 35 Cordón de color beige de 1,80 mtrs de largo par bota táctica militar, N° 40 Cuerina, N°41 Entretela de hilo, N° 42 Entretela sintetica, N° 57 Goma N°6 para contraplantilla de bota, N° 59 Cinturón para franco con tiro largo y corto con juegos completos, N° 60 Cinturón para franco sencillo con juegos completo, N° 67 Hilo negro N° 60/1500 mtrs, N° 68 Hilo overlock N° 50/2000 mtrs, N° 69 Hilo parado N°6/730 mtrs, N° 75 Pilotín impermeable para lluvia, N° 79 Poliuretano o espuma (uso para boca del caño de bota), N° 88 Tela gabardina para licenciado, N° 99 Toldo de carpa pvc tamaño grande, N° 100 Toldo de carpa pvc tamaño chico, N° 109 Vaqueta hidrofugado color beige, N° 110 Hilo N°30, N°111 Hilo N° 40, N° 112 Hilo N° 8, N° 115 Tela eva con antimicótico, por un monto total de un mil setecientos ochenta y cinco millones setecientos noventa y siete mil setecientos guaraníes (Gs.1.785.797.700).-----**

En fecha **28 de octubre de 2015** fue suscrito el **Contrato N° 132/2015** entre ambas partes, la vigencia del mismo fue fijada desde la firma hasta el 31 de diciembre de 2016.-----

En fecha **03 de noviembre de 2015**, el Comando Logístico – Centro Financiero N° 5 emitió las Ordenes de Compras N° 290, N° 291 y N° 293, siendo recibidas por la firma unipersonal INFONORTE de Marcio Rubén Feris Aguilera en fecha 09 de noviembre de 2015 (fs.372/322).--

A través de la Nota N° 110/2015 de fecha **09 de noviembre de 2015**, el Comando Logístico – Centro Financiero N° 5 solicitó la presentación de la póliza de garantía a la firma unipersonal INFONORTE de Marcio Rubén Feris Aguilera. (fs. 481).-----

En fecha 10 de noviembre de 2015, firma unipersonal INFONORTE de Marcio Rubén Feris Aguilera remitió una nota a la Contratante, expresando lo siguiente: “...solicitamos nos expida una prórroga para la presentación de dicha póliza debido a que, he extraviado mi documento de identidad, y por tal motivo la compañía aseguradora no podrá entregarme en la fecha correspondiente... Además de lo ya expresado anteriormente solicitamos dicha prórroga considerando que ya me encuentro suministrando la totalidad de los bienes que me fueron solicitados en sus respectivas órdenes de compra...” (sic) (fs.482).-----

En respuesta a dicha solicitud, en fecha 11 de noviembre de 2015, el Comando Logístico – Centro Financiero N° 5 remitió la Nota N° 115/2015 manifestando: “...Considerando las razones expuestas, se concede el plazo máximo de 20 (quince) (sic) calendarios a partir del día siguiente de la emisión de la presente nota...” (sic) (fs.483).-----



Abel SANTIAGO JURE DOMANICZKY  
Director Nacional

Cont. Res. DNCP N° 1.917 /17

En fecha **27 de noviembre de 2015**, fue emitida la **Póliza N° 31.1509.0004875.0000** por el Grupo General de Seguros S.A., con vigencia desde el 28 de octubre de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2016 (fs. 682).-----

El Informe Contractual DVC N°16/2016 y la Evaluación de Descargo N°24/16, en uno de sus puntos, concluyó: "...4.4. La póliza de fiel cumplimiento de contrato no fue entregada en el plazo de 10 (diez) días siguientes a la firma del Contrato, exigido en la cláusula novena del contrato y en el Art. 39 de la Ley N° 2051/03..." (sic) (fs.26,35/38).-----

Ahora bien, analizados los antecedentes y en vista de que existirían indicios de supuestas irregularidades cometidas en el marco de la contratación de referencia, la Dirección Jurídica de la DNCP, en fecha 12 de diciembre de 2016, ordenó la suspensión de la investigación previa y remitió los antecedentes al Dpto. de Investigaciones de la DNCP, a fin de que determine la regularidad o no de la adjudicación (fs.819/823).-----

En fecha 25 de enero de 2017, el Dpto. de Investigaciones de la DNCP concluyó la investigación de oficio, declarando la irregularidad de la adjudicación del llamado de referencia a través de la Resolución DNCP N° 273/17 y, en fecha 03 de febrero de 2017, remitió los antecedentes del llamado de referencia.-----

En fecha 06 de febrero de 2017, el Departamento de Sumarios ordenó el levantamiento de la suspensión de la investigación previa.-----

### Análisis

Descripta la cronología de los hechos, corresponde analizar detalladamente la conducta de la firma **UNIPERSONAL INFONORTE DE MARCIO RUBÉN FERIS AGUILERA CON RUC N° 4554737-8**, a los efectos de determinar si la misma podría encuadrarse en el supuesto establecido en el **inciso c)** del artículo 72 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas"<sup>1</sup> en razón a que la firma sumariada presumiblemente habría actuado con mala fe, ya que habría presentado la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato fuera del plazo legal establecido en el Art. 39° in fine de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas".-----

El Contrato 132/15 fue firmado por las partes en **fecha 28 de octubre de 2015**, con vigencia al 31 de diciembre de 2016. Conforme la Cláusula Novena la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato debía ser presentada a más tardar **dentro de los 10 (diez) días calendarios** siguientes a la firma del mismo. Entonces, haciendo un simple cálculo la fecha tope para presentar la mencionada garantía de cumplimiento de contrato vencía en **fecha 07 de noviembre de 2015**.-----

Sin embargo, en fecha 09 de noviembre de 2015, la Contratante solicita a la firma Proveedora la presentación de la mencionada garantía de cumplimiento de contrato. La firma a su vez, en fecha 10 de noviembre de 2015, requiere a la Contratante una prórroga para la presentación de la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato, argumentando extravío de documento de identidad, y que ya se encontraban suministrando la totalidad de los bienes que le fueron solicitados. (fs. 481/482).-----

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



Abog. **SALVADOR JURE DOMANICZKY**  
Defensor

Cont. Res. DNCP N° 1.917 /17

Así las cosas, en respuesta a la solicitud realizada a la Contratante, por Nota N° 115/2015 de fecha 11 de noviembre de 2015, se comunicó a la firma Provedora la concesión de un plazo máximo de (quince) días calendarios a partir del siguiente día para la presentación de la garantía de cumplimiento de contrato. (fs. 483).-----

Ahora bien, es importante resaltar aquí que el plazo de diez (10) días establecido para la presentación de la garantía de fiel cumplimiento del contrato, feneció en fecha 07 de noviembre de 2015. Sin embargo, la firma Provedora en fecha 10 de noviembre de 2015, solicitó prórroga para la presentación de la citada garantía, **luego de haber transcurrido tres (3) días de vencido el plazo legalmente establecido y posterior al reclamo efectuado por la Contratante en su Nota de fecha 9 de noviembre de 2015.**-----

En fecha **27 de noviembre de 2015**, fue emitida la **Póliza N° 31.1509.0004875.0000 (CAUCIÓN/SUM.Y/O SERV.-GTIA.ADJUD.)**, por el Grupo General de Seguros S.A., con vigencia desde el 28 de octubre de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2016. Capital Máximo Asegurado de Gs. 178.579.370. (fs. 682).-----

La sumariada refirió en su descargo: *"...El 27 de noviembre de 2015, he presentado a la entidad contratante la póliza N° 31.1509.0004875.0000 cuya vigencia es a partir del 28 de octubre del año 2015 (desde la firma del contrato). // Con relación a las órdenes de compra: \* El 9 de noviembre de 2015 he recepcionado las órdenes de compras N° 289, 290, 291, 293. \* El 11 de noviembre de 2015 he entregado los bienes requeridos en las órdenes de compra N° 289, 290, 291, 293. // Resulta importante destacar que en todas las órdenes de compra, se estableció el plazo de 2 días hábiles para la entrega de los bienes solicitados, a lo que se di estricto cumplimiento conforme se puede observar en las correspondientes actas de entrega. // Ahora bien, adentrándonos al fondo de la cuestión, es prudente partir primeramente de la normativa 2051/03, el cual establece lo siguiente con relación a las garantías de fiel cumplimiento de contrato...Art. 39° de la Ley N° 2051/03 establece que...(....) También resulta importante traer a colación que existe una GUIA DE GESTION DE GARANTÍAS emitido por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas el cual tiene como objeto servir de orientación a las Entidades Contratantes en cuanto a las solicitudes de mantenimiento y ejecución de las garantías que deben rendirse en los procesos de contratación, de manera a salvaguardar mediante una adecuada gestión las inversiones públicas. // En ese sentido, la GUIA DE GESTION establece que, si la garantía es presentada tardíamente, pero antes de emitida la Resolución de Revocación de Adjudicación, y ella tiene plazo de vigencia retroactivo o enmarcado en los plazos de vigencia legales, podrá la convocante aceptar la garantía si fuere más favorable a sus intereses. // Lo importante es el compromiso sobre el plazo de cobertura, que si es prestado retroactivamente significa que la garante cubriría incumplimiento aun originado con anterioridad a la emisión, siempre que se encuentre dentro del periodo de vigencia, por lo que a pesar de haberse realizado posteriormente, se está dando cumplimiento a lo que quiere la ley con la imposición de la garantía de cumplimiento que es, resguardar al estado de los daños que pudiere causarle el no cumplimiento de contrato por parte de las adjudicatarias..."*-----

La Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", dispone en su artículo 39 in fine que: *"...Los proveedores y contratistas deberán entregar la garantía de cumplimiento de contrato a más tardar dentro de los diez días calendario siguientes a la firma del contrato, salvo que la entrega de los bienes o la prestación de los servicios se realice dentro del citado plazo...la falta de constitución y entrega oportuna de las garantías será causal de rescisión del contrato por culpa del proveedor o contratista..."*-----

Como bien lo señalamos párrafos antes, el plazo para la presentación de la garantía de fiel cumplimiento del contrato feneció en **fecha 7 de noviembre de 2015** a la solicitud de prórroga



Cont. Res. DNCP N° 1.917 /17

del plazo de presentación fue efectuada luego de haber transcurrido tres (3) días de vencido el plazo legal establecido. La prórroga concedida por la Contratante para la presentación de la citada garantía fue realizada sin sustento legal que ampare dicha decisión. La Ley 2051/03 establece un plazo de carácter improrrogable para la presentación de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato, por lo que el incumplimiento de dicha disposición legal es considerada causal de rescisión del contrato por culpa del proveedor o contratista.-----

La salvedad a que se refiere el mencionado artículo 39 in fine de la Ley 2051/03, no se establece con respecto a una posibilidad para no cumplir con la presentación de la garantía de fiel cumplimiento del contrato, si es que la entrega de los bienes o la prestación del servicio se realiza dentro del plazo de diez (10) días posteriores a la firma del contrato, aquí mal interpreta el representante de la sumariada este punto, ya que la ley no está hablando de una excepción a la obligatoriedad en cuanto a la presentación de la garantía, sino en relación al plazo establecido, es decir, la garantía de fiel cumplimiento del contrato se presentará a la Convocante a más tardar dentro de los diez (10) días corridos contados desde la firma del contrato, **salvo que si la entrega de los bienes o la prestación de los servicios se cumplieren antes de dicho plazo, en consecuencia la garantía de fiel cumplimiento de contrato deberá ser presentado antes o en la misma fecha en que se cumpla la obligación contractual de parte del Proveedor o Contratista, sin importar si no se ha cumplido aún el plazo de diez (10) días posteriores a la suscripción del contrato.** En ningún caso, los Proveedores y Contratistas se podrán desligar de la obligación legal establecida en el artículo 39 de la Ley 2051/03, en cuanto a la presentación en tiempo y forma de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato.-----

Es importante recordar, que la mencionada Guía de Gestión de Garantías solamente tiene por objeto servir de orientación a las Entidades Contratantes en cuanto a la solicitud, mantenimiento y ejecución de las garantías que deben rendirse en los procesos de contratación, de manera a salvaguardar mediante una adecuada gestión las inversiones públicas. En ningún caso, la misma establece disposiciones y/o concede derechos o facultades que contradigan las disposiciones establecidas en la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas.-----

En el caso que nos ocupa, la Guía de Gestión de Garantías de manera clara y entendible se remite a lo establecido en el artículo 39 de la Ley 2051/03, en lo referente al plazo de diez (10) días calendarios posteriores a la firma del contrato, para la presentación de la garantía de fiel cumplimiento del contrato, disponiendo que de no cumplirse la exigencia establecida la Convocante debe revocar la adjudicación y ejecutar la garantía de mantenimiento de oferta. Considerando el caso que nos ocupa, entendemos que este debió ser el procedimiento aplicado por la Contratante ante el pedido de prórroga efectuado por la firma Proveedora, ya que no existe sustento legal que le permitiera haber otorgado a la firma Proveedora un plazo mayor que el establecido en el artículo 39 de la Ley 2051/03 para la presentación de la garantía de fiel cumplimiento de contrato.-----

A todo esto, la situación que se ha dado en el presente caso (presentación tardía de la garantía) no exime en ningún caso a la firma Proveedora o Contratista de ser pasible de un sumario administrativo, y de la aplicación de una sanción si se probare la comisión de infracciones a disposiciones contenidas en la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas.-----

Las Instrucciones a los Oferentes establece: "**43 Garantía de Cumplimiento del Contrato.** 43.1. *El Proveedor deberá garantizar el fiel cumplimiento de contrato conforme lo establecido en las Condiciones Generales y Especiales del Contrato*". Por su parte, las Condiciones Generales del Contrato - Adquisición de Bienes / Prestación de Servicios, refiere lo siguiente: "**17. Garantía de Cumplimiento.** 17.2 *La Garantía de Cumplimiento de Contrato deberá ser presentada por el Proveedor dentro de los diez (10) días calendarios siguientes a*



Cont. Res. DNCP N° 1.917 /17

*partir de la fecha de suscripción del Contrato, salvo que la entrega de los bienes o la prestación de los servicios se realice dentro del citado plazo...". (sic).*-----

La firma Unipersonal INFONORTE de Marcio Ruben Feris Aguilera, presentó el Formulario de Oferta, donde declara entre otros cuanto sigue: "**a) Hemos examinado y no tenemos objeción alguna a los Documentos de Licitación, incluyendo las Instrucciones a los Oferentes (IAO) y las Condiciones Generales del Contrato (CGC) aprobadas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, y difundidas en el Sistema de Información de las Contrataciones y las Addendas publicadas**". (Sic). (fs. 654).-----

Por lo tanto, la firma sumariada estaba en conocimiento de las disposiciones contenidas tanto en la Ley 2051/03 como en las Condiciones Generales del Contrato y en el Contrato respectivo, en lo que respecta a la obligación de presentar la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato, dentro del plazo legal de diez (10) días calendarios, contados desde la suscripción del contrato, por ende no cabe desentenderse de la obligación pretendiendo eximirse de la responsabilidad, además de haber declarado estar en conocimiento y aceptar las condiciones establecidas en las Instrucciones a los Oferentes y en las Condiciones Generales del Contrato, conforme al Formulario de Ofertas presentado en el marco del presente llamado.-----

En cuanto a la mala fe es necesario, antes que nada, precisar la definición de la misma, y para ello nos remitimos a lo mencionado por Pascual Alferillo al respecto: "*... se configura cuando el sujeto tiene conocimiento o tiene el deber de conocer determinada situación, circunstancias, datos, condiciones, calidades, etc. relevante para el derecho a la luz de las particularidades propias de cada acto jurídico, cuya utilización anti funcional el ordenamiento jurídico reprueba*"<sup>2</sup>.-----

Ossorio a su vez, en su Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, otorga una definición más completa de lo que es la mala fe, al referirse a lo expresado por Cabanellas sobre la cuestión: "*... la mala fe es la íntima convicción de que no se actúa legítimamente, ya sea por existir una prohibición legal o disposición en contrario, ya sea por saberse que se lesiona un derecho ajeno o no se cumple un deber propio*".-----

Como hemos dicho, la firma sumariada tenía pleno conocimiento de los plazos y condiciones establecidos para la presentación y extensión de las Garantías de Fiel Cumplimiento de Contrato, ya que estos requisitos están claramente establecidos en el artículo 39 de la Ley 2051/03, en las Condiciones Generales del Contrato y en el propio Contrato. Por lo que resaltamos que la firma sumariada conocía estos términos de manera anticipada, sometiéndose libre y voluntariamente al cabal cumplimiento de sus disposiciones.-----

En conclusión, al haberse presentado la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato fuera del plazo legal de diez (10) días calendarios siguientes a la firma del contrato, en violación a lo establecido en el artículo 39 in fine de la Ley 2051/03, en las Condiciones Generales del Contrato y en el Contrato respectivo, podemos afirmar que la conducta de la firma Unipersonal INFONORTE de Marcio Ruben Feris Aguilera, se encuadra dentro de la figura de la mala fe, por lo que su conducta se encuentra subsumida dentro del supuesto establecido en el inciso c) del artículo 72 de la Ley N° 2051/03.-----



*SJA*  
Abog. SANTIAGO JURE DOMANICZKY  
Director Nacional

<sup>2</sup> OSSORIO, Manuel: "Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales". Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires 2012.

<sup>2</sup> ALFERILLO, Pascual E., "La Mala Fe". 122 Universitas, 2011.

Cont. Res. DNCP N° 1.917 /17

### CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONERSE

De los antecedentes obrantes en el expediente se concluye que existió mala fe por parte de la firma **Unipersonal INFONORTE de Marcio Ruben Feris Aguilera**, con Ruc N° 4.554.737-8, 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 este punto es necesario recordar que el principio de buena fe constituye una regla a la que deben ajustarse todas las personas en todas las fases de sus respectivas relaciones jurídicas, y más tratándose de procesos de contratación de entidades del Estado en los cuales prima un interés general sobre intereses particulares, por lo que la conducta esperada por parte de los Oferentes, Proveedores y Contratistas, no puede ser otra que aquella que se apegue al principio de la buena fe y debida diligencia en el obrar, adecuando sus conductas a lo dispuesto en las leyes y en las bases de los llamados.-----

Entonces habiendo quedado demostrado que la firma Unipersonal INFONORTE de Marcio Ruben Feris Aguilera, presentó fuera del plazo legal establecido la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato, en violación a lo establecido en el artículo 39 in fine de la Ley 2051/03, afirmamos que existe un perjuicio, tanto a la confianza pública como al sistema de contrataciones públicas, las cuales deben basarse principalmente en la buena fe de los contratantes y en el cumplimiento efectivo de las obligaciones establecidas en las distintas etapas del proceso. -----

#### El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción

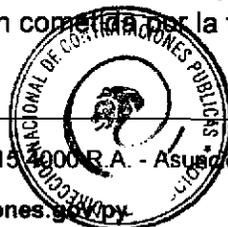
La firma Unipersonal INFONORTE de Marcio Ruben Feris Aguilera, desde el momento de haber presentado su oferta en el presente llamado, tenía pleno conocimiento de las disposiciones que rigen las Contrataciones Públicas y las bases del llamado en particular, y sin embargo, presentó la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato fuera del plazo legal establecido, violando de esta manera lo dispuesto en el artículo 39 in fine de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y en las bases del llamado de referencia. -----

Es importante mencionar que los únicos factores susceptibles de eximir de responsabilidad a la sumariada son el caso fortuito y la fuerza mayor previstos en el artículo 78 de la Ley N° 2051/03, y al no quedar demostrado los mismos en el marco del presente sumario, se puede afirmar la responsabilidad de la sumariada por la infracción cometida. -----

#### La gravedad de la infracción.

A este tenor es de notarse que el actuar de la sumariada atenta contra el principio de legalidad y probidad en el sentido de que la Ley no puede suponer una conducta que no se ajuste a la misma. Así, en los trámites de las licitaciones y en general, en todo lo concerniente a las contrataciones administrativas se considera como un principio moral básico que los participantes actúen de buena fe, y que los actos de las partes estén caracterizadas por el cumplimiento efectivo de las disposiciones legales y contractuales por las cuales se rigen los llamados. -----

Sin embargo, es oportuno considerar que la firma sumariada finalmente proveyó en su totalidad los bienes adjudicados conforme al plazo establecido y a satisfacción de la Contratante, de conformidad a las Actas de Recepción de Bienes obrantes a fojas 691 al 818 de autos, lo que puede considerarse un atenuante de la infracción cometida por la firma Proveedora.-----



Cont. Res. DNCP N° 1.917 /17

**La reincidencia.**

En este caso, se ha comprobado a través del Módulo de Sanciones del Sistema Informático de Contrataciones Públicas que la firma **Unipersonal INFONORTE de Marcio Ruben Feris Aguilera**, con Ruc N° **4.554.737-8**, no cuenta con antecedentes de inhabilitación y/o amonestación anterior impuesta por esta Dirección Nacional en el marco de un sumario administrativo. -----

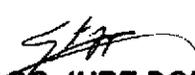
**POR TANTO**, de conformidad a lo establecido por la Ley N° 2051/03, su Decreto Reglamentario N° 21909/03 y la Ley N° 3439/07, en uso de sus atribuciones; -----

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

**RESUELVE:**

- 1- **DAR POR CONCLUIDO** el presente sumario instruido a la firma **UNIPERSONAL INFONORTE DE MARCIO RUBÉN FERIS AGUILERA CON RUC N° 4554737-8**, EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 07/2015 PARA LA "ADQUISICIÓN DE TEXTILES Y VESTUARIOS" PLURIANUAL CONVOCADA POR EL COMANDO LOGISTICO – CENTRO FINANCIERO N° 5 – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - ID N° 290.921. -----
- 2- **DECLARAR** que la conducta de la firma **UNIPERSONAL INFONORTE DE MARCIO RUBÉN FERIS AGUILERA CON RUC N° 4554737-8**, se encuentra subsumida dentro del supuesto establecido en el inciso c) del artículo 72 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas". -----
- 3- **DISPONER LA AMONESTACIÓN Y APERCIBIMIENTO POR ESCRITO** a la firma **UNIPERSONAL INFONORTE DE MARCIO RUBÉN FERIS AGUILERA CON RUC N° 4554737-8** por su conducta antijurídica comprobada en el presente sumario. -----
- 4- **DISPONER** la publicación de la citada Amonestación, en el Registro de Amonestados del Estado Paraguayo, del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), conforme lo dispone el Artículo 117 del Decreto Reglamentario N° 21909/03. -----
- 5- **COMUNICAR**, y cumplido archivar. -----



  
**Ing. SANTIAGO JURE DOMANICZKY**  
**Director Nacional - DNCP**