

**RESOLUCIÓN DNCP N°3616/17**

Asunción, 20 de octubre de 2017

**SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA ALTERNATIVE S.A., CON RUC N° 80069862-2, EN EL MARCO DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA N° 08/2016 PARA LA "ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS DE LIMPIEZA Y ASEO PERSONAL", CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE LA MUJER – ID N° 310.621. -----**

**VISTO**

El expediente caratulado: *"SUMARIO ADMINISTRATIVO INSTRUIDO A LA FIRMA ALTERNATIVE S.A., CON RUC N° 80069862-2, EN EL MARCO DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA N° 08/2016 PARA LA "ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS DE LIMPIEZA Y ASEO PERSONAL", CONVOCADA POR EL MINISTERIO DE LA MUJER – ID N° 310.621."*; la providencia de fecha 16 de octubre de 2017, a través de la cual se dispone: *"Atento al Informe que antecede. LLÁMESE AUTOS PARA RESOLVER"*-----

**CONSIDERANDO**

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

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

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

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

La comunicación de rescisión realizada por la Unidad Operativa de Contrataciones del Ministerio de la Mujer a través del sistema de rescisiones contractual, ingresada a esta Dirección Nacional de Contrataciones Públicas como expediente N° 335.104 en fecha 22 de noviembre de 2016, sobre supuesta transgresiones a la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", en el marco de la **Contratación Directa N° 08/2016** para la **"ADQUISICIÓN DE ELEMENTOS DE LIMPIEZA Y ASEO PERSONAL"**, convocada por el **Ministerio De La Mujer – ID N° 310.621.--**

La Resolución DNCP N° 2299/2017 de fecha 19 de julio de 2017, mediante la cual esta Dirección Nacional ordena la instrucción del sumario administrativo a la firma. 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.-----



## Cont. Res. DNCP N°3616/17

De conformidad a lo dispuesto en el Art. 109° del Decreto N° 21.909/03, se ha emitido el **A.I. N° 943/17** de fecha 19 de julio de 2017 en el cual se han individualizado claramente los cargos que se le imputan a la firma ALTERNATIVE S.A., con RUC N° 80069862-2, que son los establecidos en el **inciso 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.”* ya que presumiblemente la firma en cuestión no habría proveído todos los bienes correspondientes a los Lotes 5, 7, 9, 10 y 11, como se habría obligado conforme al contrato N° 19/2016.-----

Por Nota DNCP/DJ N° 7709/17 de fecha 19 de julio de 2017, se procedió a notificar a la firma sumariada lo resuelto en la Resolución DNCP N° 2299/2017 de fecha 19 de julio de 2017 y en el A.I. N° 943/2017 de la misma fecha, siendo recibida en fecha 26 de julio de 2017.-----

En el escrito de descargo presentado por el representante legal de la sumariada se expresa cuanto sigue *“Que, por el presente escrito en tiempo y forma oportuno vengo a exponer los términos que corresponden a nuestro derecho las justificaciones que corresponden en virtud a la apertura del sumario administrativo DNCP según A.I. N° 943/2017 de fecha 19 de julio del corriente año que tiene como base la comunicación de rescisión contractual del contrato suscripto por la firma a quién represento y el Ministerio de la Mujer por el supuesto de haber incurrido en infracciones en el cumplimiento de las obligaciones asumidas.//Que, como representante legal de la empresa Alternativa S.A. debo manifestar que hemos sido la única empresa oferente al llamado de referencia convocado por el Ministerio de la Mujer presentando la mejor oferta y documentación de carácter sustancial, formal, legal y financiera, motivo por el cual se nos han adjudicado la totalidad de los lotes propuestos por la convocante (1 al 11) este procedimiento se subsume en cumplimiento de las disposiciones establecidas en la ley 2051/03 De Contrataciones Públicas Art. 4° Principios Generales inciso b) Igualdad y Libre Competencia: Permitirán que todo potencial proveedor o contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria y que cumpla con los requisitos establecidos en esta ley, en su reglamento, en las bases o pliegos de requisitos y en las demás disposiciones administrativas, éste en posibilidad de participar sin restricción y en igualdad de oportunidades en los procedimientos de contratación pública...//Que, la firma Alternative S.A. es una empresa joven, pero que posee amplia trayectoria en el suministro de artículos de limpieza siendo proveedor de instituciones públicas y privadas cumpliendo a cabalidad los compromisos asumidos.//Que, en relación a los supuestos hechos que hoy son objeto de investigación debo manifestar que desde la formalización del contrato N° 19/2016 el día miércoles 14 de setiembre de 2016 hemos demostrado absoluto interés, responsabilidad y acordados, que según acta de recepción de insumos de fecha 22 de setiembre de 2016 a las hora 14:00p.m. se puede constatar que la firma Alternative S.A. demuestra el cumplimiento en la entrega de insumos conforme al plazo indicado por la convocante. En el acto la convocante ha recepcionado efectivamente los insumos indicados en los lotes: (cuadro). //Que, en el mismo acto la firma Alternative S.A. presentado para su recepción los siguientes insumos: (cuadro)//Que, conforme se puede apreciar en el cuadro ilustrativo precedente el cual idéntico al contenido en el acta de recepción de insumos de fecha 22 de setiembre de 2016 se demuestra que la firma Alternative S.A. da cumplimiento efectivo en tiempo y forma en la entrega de los suministros., si bien los insumos de los lotes 1,7 y 11 ítem N° 1 difiere en ciertos aspectos a los indicados en las E.T. del llamado la firma en su afán por dar cumplimiento en la entrega ha puesto a consideración de los representantes de la convocante insumos de similares características para evitar caer en la figura del incumplimiento sin embargo los mismos fueron rechazados por la convocante.//RAZONES DE FUERZA MAYOR: Que, efectivamente y como lo señala la recurrente por nota de fecha 22 de setiembre de 2016 la*

Cont. Res. DNCP N°3616/17

*firma adjudicada procedió a solicitar a la convocante un plazo prudencial para hacer entrega total de los insumos en razón a retrasos por parte de la empresa (C Y M COMERCIAL, MAAHSA., LABORATORIOS TECNOINDUSTRIAL S.A.) que nos provee productos importados y nacionales, sin embargo hemos agotado las instancias para el cumplimiento del compromiso asumido remitiendo la mercadería en fecha 04 de octubre de 2016, sin embargo por razones de fuerza mayor nos hemos visto en la obligación de comunicar vía correo electrónico el miércoles 05 de octubre a la convocante que la entrega de insumos se hará en fecha jueves 06 de octubre.//Ante la insistencia a nuestros proveedores de envío de mercaderías para entregar a la convocante, finalmente entendimos los motivos de los retrasos cuando estos nos comunicaron que ya no producían esas medidas y en el caso del cepillo de dientes la empresa C y M Comercial dejó de importar ( Jabón líquido Bali 350 ml, alcohol en gel Burbujas 350 ml, jabón en pan para ropa Moroti 130 grs. Cepillo dental Ergonómico Beleza). CABE MENCIONAR QUE TODOS ESTOS PRODUCTOS ANTES DE NUESTRA PRESENTACION AL LLAMADO DE LICITACIÓN POR CONTRATACIÓN DIRECTA EXISTIAN EN PLAZA EN LAS MEDIDAS ESTABLECIDAS EN LAS ESPECIFICACIONES TECNICAS.//Que, la mencionada situación escapaba a nuestra voluntad, pero no nos podíamos quedar atados, es así que con la intención de ser fiel a nuestro compromiso, por nota de fecha 05 de octubre se ha remitido a la convocante una propuesta viable para el reemplazo de ciertos insumos habida cuenta que la distribuidora ya no contaba con los productos inicialmente ofertados por nuestra firma en razón a que dichos productos ya no estaban en el circuito de comercialización los específicamente indicados en el ítem 1 del lote 5 "Jabón de tocador líquido" y el indicado como ítem 1 del lote N°7.//La propuesta consistió en reemplazar el "Jabón de tocador líquido" de 350 ml marca Bali por 50 unidades, por 60 unidades de 300 ml y reemplazar el producto "Jabón en pan para ropa" de 60 unidades en paquetes de 10 unidades por 130 gr. c/ u en igual cantidad, paquetes de 10 unidades marca Moroti de 200 gr. 200 gr. c/u ambos productos con iguales características que las indicadas en la especificaciones técnicas del llamado anexando a la nota de consideración los certificados de Registros Sanitario de cada uno de los productos a modo de corroborar su composición y características, como podrá corroborar señor Juez instructor se demuestra fehacientemente que la firma Alternative S.A. ha demostrado seriedad y compromiso en el cumplimiento real de las obligaciones asumidas con la convocante absorbiendo incluso los costos representados muy superiores a los ofertados en los productos como alternativa.//Que, en fecha 06 de octubre nos hemos constituido para la entrega efectiva de los insumos de aguardando la recepción positiva a los productos pactados y los propuestos para reemplazo por la firma Alternative S.A., sin embargo sorpresivamente nos hemos encontrado con una actitud de rechazo absoluto por parte de los representantes de la convocante habiendo inclusive obtenido el aval correspondiente de manera verbal para la presentación y entrega de los productos mencionados más arriba por tal motivo se presentaron los insumos indicados como alternativa del lote N°5 ítem 1 y lote 7 Ítem N°1. (cuadro)//Que, hemos aclarado oportunamente que el reemplazo de los insumos propuestos no significarían un pago de más por parte de la convocante ni alteraría de forma alguna el Programa Anual de Contrataciones fijado por la misma, sin embargo de igual forma han sido rechazados, la misma situación ha ocurrido con los productos correspondientes al lote N°9 Ítem 1, lote N°10 ítem 1 y lote N°11 ítem 1,2,3,4 y 5.//Que, así en fecha 24 de octubre del año 2016 el representante de la firma Alternative S.A. se ha hecho presente en las dependencias de la convocante a efecto de hacer entrega de los productos que forman parte de los ítems contenidos en el lote N°10 ítem N°1 y lote N°11 ítems 1,2,3,4, y 5 pero sin motivo que justifique el rechazo no han sido recepcionados.(cuadro)//Que, hemos insistido en varias ocasiones para subsanar los inconvenientes ocasionados ofreciendo los siguientes insumos a continuación se transcribe la nota de fecha 14 de noviembre de 2016: "A modo de corroborar los inconvenientes ocasionados,*

Cont. Res. DNCP N°3616/17

pongo a consideración de ustedes reemplazar los productos ofertados en los lotes siguientes: Lote N°5: Jabón de tocador líquido marca Bali procedencia nacional, producto que es fabricado en presentación de 300 ml. Sería reemplazado del producto Jabón de tocador líquido de la marca Base Base en presentación de 350 ml. Con las mismas características técnicas al solicitado por la convocante.//Lote N°7 Jabón en pan para ropa marca Morotí 200gr., este producto solo es fabricado en presentaciones de 120 grs. Y 200 grs.; en reemplazo del producto solicitado Jabón en pan para ropa marca Morotí por 130gr. Con las mismas características técnicas al solicitado por la convocante.//Lote N°9: Alcohol en gel marca Burbujas procedencia nacional de 350 ml., pero la fábrica dejó de producir envases de esa medida, fabricando ya solamente envases en presentación de 300 ml. Sería entregado en reemplazo el producto alcohol en gel marca Base Base de 350 ml. Con las mismas características técnicas al solicitado por la convocante.//Lote N°10: Este lote se intentó entregar en reiteradas ocasiones, a pesar de ajustarse a las E.T. del PBC del llamado, pero ha sido rechazado sin argumento sustentable por parte de la convocante.//Lote N°11 ítem N°1: Cepillo ergonómico dental marca Beleza, ya no es importado por la proveedora y fue reemplazado por la marca Zelo de procedencia Brasileña, con la diferencia que el producto cuenta con el limpiador de lengua, es así que la convocante saldría beneficiada con un insumo de mayor calidad, además cabe destacar que es el único ítem del lote N°11 con propuesta de cambio, ya que los demás ítems han sido presentados para su recepción cumpliendo exactamente con las E.T. requeridas. Pero sin motivo alguno por añadidura los demás ítems fueron rechazados arbitrariamente por la convocante, a pesar de reunir las E.T. y ya nos permitieron entregar.//Que, la convocante no solo ha rechazado la entrega de productos sin razones válidas, sino que se empeñó en inventar excusas, como es el caso del etiquetado de los productos, que no tenían fecha de caducidad, falta de información sobre periodo, forma y tiempo de utilización, consulta del consumidor, etc., situación que negamos categóricamente ya que todos venían con esas informaciones, conforme lo demostraremos en la estación procesal oportuna.//Las características de los productos ofrecidos para el reemplazo de aquellos que no reúnen las condiciones, son iguales o de mejor calidad que los solicitados por la convocante en la carta invitación sin causar perjuicio alguno a los fines de la misma.//Que, a simple vista se vislumbra S.S. que como firma adjudicada en el procedimiento de referencia, la empresa Alternative S.A. ha demostrado cumplir de forma efectiva y responsable con el compromiso contractual asumido ante el Ministerio de la Mujer ofreciendo viabilidad, alternativas al propósito de la convocante e inclusive aunque esas alternativas signifiquen una desigualdad económica para la firma adjudicada aplicando así el principio de Economía y Eficiencia establecido en el artículo 4° inciso a) de la ley 2051/03 De Contrataciones Públicas.//Que, en virtud a los términos expuestos en esta presentación RECHAZAMOS los actos indicados por la causa caratula "Sumario administrativo a la firma ALTERNATIVE S.A. con RUC N°80069862-2 en el marco de la Contratación Directa CD N°08/2016 con la descripción "Adquisición de elementos de limpieza y aseo personal" convocada por el Ministerio de la Mujer" por no reunir elementos de convicción suficientes que demuestren haber incurrido en la figura del incumplimiento que sea pasible de sanción."-----

En el escrito de descargo presentado en el día de la audiencia la firma ha solicitado la apertura de la causa a prueba ofreciendo Testificales "a efectos de manifestar las actuaciones de la firma en cumplimiento del plazo en la entrega de los productos adjudicados en el estadio procesal oportuno,..."-----

Esta Dirección Nacional ha considerado inconducentes las declaraciones testificales ofrecidas, ya que están destinadas a probar hechos que no son controvertidos, considerando

Cont. Res. DNCP N°3616/17

que en el propio descargo presentado se expresa que lo que se ha entregado no eran los bienes que fueron solicitados por la convocante y que por tanto fueron rechazados.-----

Por Resolución DNCP N° 3603/17 de fecha 19 de octubre de 2017 se designa al Abg. LUIS ARMANDO JUNIOR GODOY DURIA, como Encargado de Despacho de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, el día 20 de octubre del corriente, mientras dure la ausencia del Director Nacional, sin perjuicio de sus funciones.-----

### CRITERIO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

Corresponde proseguir con el estudio de las cuestiones de fondo existentes en el presente caso y así determinar si la conducta de la firma ALTERNATIVE S.A., con RUC N° 80069862-2, puede subsumirse en el supuesto establecido en el inciso b) del artículo 72 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", y de la misma manera verificar si la conducta de la sumariada resulta sancionable en los términos fijados en la citada Ley. -----

Antes de entrar a analizar la cuestión de fondo, es necesario establecer una cronología de los hechos acontecidos en los procesos de contratación, a los efectos de determinar con precisión las cuestiones que hacen al presente sumario.-----

Por Resolución N° 206/16 de fecha 25 de agosto de 2016 el Ministerio de la Mujer resolvió adjudicar a la firma ALTERNATIVE S.A. los lotes 1,2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9,10 y 11 por un monto total de Gs. 9.551.000 (guaraníes nueve millones quinientos cincuenta mil) (fs. 114/115).-

Consecuentemente, en fecha 14 de septiembre del 2016 fue formalizado el Contrato N° 19/2016 con vigencias desde la firma hasta el 31 de diciembre del 2016 (fs. 122/125).-----

En cuanto al plazo de entrega la cláusula quinta dispuso que los bienes debían ser entregados dentro de los 8 (ocho) días posteriores a la firma del contrato (fs. 124). No obstante Convocante emitió las Ordenes de Compras N° 16 y 17 por la totalidad de los bienes adjudicados, las mismas fueron recibidas por el proveedor en fecha 14 de septiembre de 2016 (fs. 127/128).-

En fecha 22 de septiembre se suscribió el Acta de Recepción de los bienes y en el mismo se dejó constancia que los bienes adjudicados en los lotes 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7,8 y 11 fueron verificados en presencia del representante de la firma Alternative S.A., pero algunos bienes fueron rechazados por el incumplimiento respecto a las especificaciones técnicas de la Carta de Invitación. Fueron rechazados los siguientes productos (fs. 133/134):

Ítem	Descripción de los bienes adjudicados	Marca	Procedencia	Unidad de Medida	Cantidad	Motivo de rechazo
Lote 5	jabón tocador liquido-350 ml	Bali	Paraguay	Unidad	10	Frasco de 300 ml
Lote 7	jabón en pan para ropa	Moroti	Paraguay	Unidad	60	Paquete de 10 unidades x 40 gr. c/u
Lote 11- Elementos de Limpieza y Aseo Personal - Productos importados						
Ítem 1	cepillo dental ergonómico	Beleza	Brasil	Unidad	250	Marca Zelo

Además en el acta se dejó constancia de los bienes que no fueron entregados: "...la firma Alternative S.A., a modo de subsanar el inconveniente remite una nota solicitando un plazo 8 (ocho) días de prórroga para la entrega de los mismos" (sic). A fojas 132 del expediente obra la nota de fecha 22 de septiembre del 2016 remitida por la firma Alternative S.A. a la Convocante solicitando una prórroga de ocho (8) días para la entrega total de los bienes adjudicados alegando que la empresa proveedora de mercadería estaría con atraso en la entrega.-----

## Cont. Res. DNCP N°3616/17

A continuación se detalla los bienes pendientes de entrega:

Ítem	Descripción de los bienes que no fueron entregados	Marca	Procedencia	Unidad de Medida	Cantidad	Motivo de rechazo
Lote 9	alcohol en gel desinfectante	Burbujas	Paraguay	Unidad	12	Unidad por 350 ml.
Lote 10	aromatizante desodorante para autos	Burbujas	Paraguay	Unidad	50	Unidad por 315 gr.
Lote 11- Elementos de Limpieza y Aseo Personal - Productos Importados						
ítem 2	crema dental	Colgate	Argentina	Unidad	200	Caja
ítem 3	desodorante antitranspirante axilar	Avon	Argentina	Unidad	200	Frasco por 50 ml.
ítem 4	shampoo	Sedal	Argentina	Unidad	30	caja de 24 sachet por 10 ml.
ítem 5	crema de enjuague	Sedal	Argentina	Unidad	30	caja de 24 sachet por 10 ml.

En fecha 26 de septiembre del 2016 el Ministerio de Mujer remitió un recordatorio por correo electrónico a la firma Alternative S.A. acerca de los bienes pendientes de entrega en la siguiente dirección de e-mail [alternativesa@hotmail.com](mailto:alternativesa@hotmail.com) (fs. 136). En la misma fecha, por medio de nota la Convocante remitió a la firma un recordatorio en cuanto a la entrega de los bienes en los siguientes términos: "... a modo de recordarle que el plazo de entrega de los bienes faltantes fue prorrogado por 8 (ocho) días, plazo en el cual la firma ALTERNATIVE S.A., debe realizar la entrega total de los bienes correspondientes a los lotes 5, 7, 9 10 y 11 así como establece las especificaciones del llamado..." (sic). La misma se encuentra recepcionada por el proveedor en fecha 26 de septiembre del 2016 (fs. 137). -----

En fecha 28 de septiembre del 2016 la Convocante reiteró el recordatorio a la firma Alternative S.A. acerca de los bienes pendientes de entrega, manifestando que la entrega total de los bienes faltantes correspondientes a los Lotes 5, 7, 9, 10 y 11 debía realizarse en fecha 29 de septiembre del 2016, la solicitud fue enviada por correo electrónico a la siguiente dirección [alternativesa@hotmail.com](mailto:alternativesa@hotmail.com) (fs. 139). El correo cuenta con el acuse de recibo de la firma proveedora de fecha 30 de septiembre del 2016 (fs. 142). -----

A través de nota de fecha 29 de septiembre de 2016 la Convocante intimó a la firma para que el plazo perentorio de 24 (veinticuatro) horas realice la entrega de los bienes adjudicados en los Lote N° 5, Lote N° 7, Lote N° 9, Lote N° 10 y Lote N° 11. La citada nota fue adjuntada al correo electrónico en la dirección citada en párrafos anteriores (fs. 140/141).-----

A través del Acta de recepción de insumos de fecha 06 de octubre del 2016 se dejó constancia de lo siguiente: con relación a los **Lotes 5 y 7** mediante nota la firma Alternative S.A. propuso reemplazar los bienes ofertados, justificándose en un error de la oferta. Al respecto la convocante dejó constancia de la inviabilidad del reemplazo propuesto argumentando que la sustitución del producto generaría un despropósito del plan anual de contrataciones. En cuanto al **Lote 9 fue rechazado** y devuelto al proveedor por no adecuarse a las especificaciones técnicas. Seguidamente se dejó constancia que la firma adjudicada no presentó el **Lote 10** y por último en referencia al **Lote 11** la firma no presentó la totalidad de los ítems de acuerdo a las EETT motivo por el cual fue rechazado. -----

A través de Telegrama Colacionado N° 5555ASN117-102016 de fecha 20 de octubre del 2016 la Convocante intimó a la firma Alternative S.A. para que en el plazo de 24 (veinticuatro)

Cont. Res. DNCP N°3616/17

horas realice la entrega total de los bienes adjudicados en los Lotes 5, Lote 7, Lote 9, Lote 10 y Lote 11 (fs. 150). -----

En fecha 24 de octubre de 2016 se dejó constancia en el Acta de Recepción de lo siguiente: *"En cuanto a los Lotes 5, 7, 9, 10 y 11 se deja constancia que fueron verificados en presencia de representante de la firma Alternative S.A... los cuales fueron rechazados y devueltos al proveedor por no adecuarse a las especificaciones técnicas, solicitadas en la Carta de Invitación"* (sic) (fs. 150). -----

A través del Dictamen DC N° 07/2016 se recomendó la rescisión del contrato suscripto con la firma Alternativa S.A. (fs. 02/08). -----

En fecha 11 de noviembre de 2016 por medio de la Resolución N° 286/16 la Ministra de la Mujer resolvió rescindir parcialmente el contrato N° 19/2016, suscripto con la firma Alternative S.A. en el marco del llamado de referencia (fs. 13/15). En fecha 14 de noviembre por medio de Telegrama N° 5439ASN117-112016 el Ministerio de la Mujer notificó a la firma acerca de la Resolución N° 286/16 y solicitó el pago de la garantía de cumplimiento de contrato (fs. 17/18). --

### ANÁLISIS

Descrita la cronología de los hechos acontecidos en el marco del llamado, corresponde analizar detalladamente la conducta de la firma ALTERNATIVE S.A., con RUC N° 80069862-2, a los efectos de determinar si la misma podría encuadrarse en los establecido en el **inciso b)** del artículo 72 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", para ello a continuación estudiaremos cada presupuesto del mismo.-----

#### - INCUMPLIMIENTO DE UNA OBLIGACIÓN CONTRACTUAL

Primeramente debemos observar que la convocante ha adjudicado a la firma ALTERNATIVE S.A. los lotes 1,2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9,10 y 11, formalizando el contrato en fecha 14 de septiembre del 2016.-----

En cuanto al plazo de entrega la cláusula quinta dispuso que los bienes debían ser entregados dentro de los 8 (ocho) días posteriores a la firma del contrato (fs. 124). No obstante, Convocante emitió las Ordenes de Compras N° 16 y 17 por la totalidad de los bienes adjudicados, las mismas fueron recibidas por el proveedor en fecha 14 de septiembre de 2016 (fs. 127/128).-

En fecha 22 de septiembre se suscribió el Acta de Recepción de los bienes, pero algunos bienes fueron rechazados por el incumplimiento respecto a las especificaciones técnicas de la Carta de Invitación.-----

Además en el acta se dejó constancia de los bienes que no fueron entregados: *"...la firma Alternative S.A., a modo de subsanar el inconveniente remite una nota solicitando un plazo 8 (ocho) días de prórroga para la entrega de los mismos"* (sic).-----

A través de nota de fecha 29 de septiembre de 2016 la Convocante intimó a la firma para que el plazo perentorio de 24 (veinticuatro) horas realice la entrega de los bienes adjudicados en los Lote N° 5, Lote N° 7, Lote N° 9, Lote N° 10 y Lote N° 11.-----



Abg. Luis A. Godoy Duria  
Director Jurídico - DNCP

Cont. Res. DNCP N°3616/17

A través del Acta de recepción de insumos de fecha 06 de octubre del 2016 se dejó constancia de lo siguiente: con relación a los **Lotes 5 y 7** mediante nota la firma Alternative S.A. propuso remplazar los bienes ofertados, justificándose en un error de la oferta. Al respecto la convocante dejó constancia de la inviabilidad del remplazo propuesto argumentando que la sustitución del producto generaría un despropósito del plan anual de contrataciones. En cuanto al **Lote 9 fue rechazado** y devuelto al proveedor por no adecuarse a las especificaciones técnicas. Seguidamente se dejó constancia que la firma adjudicada no presentó el **Lote 10** y por último en referencia al **Lote 11** la firma no presentó la totalidad de los ítems de acuerdo a las EETT motivo por el cual fue rechazado. -----

A través de Telegrama Colacionado N° 5555ASN117-102016 de fecha 20 de octubre del 2016 la Convocante intimó a la firma Alternative S.A. para que en el plazo de 24 (veinticuatro) horas realice la entrega total de los bienes adjudicados en los Lotes 5, Lote 7, Lote 9, Lote 10 y Lote 11 (fs. 150). -----

En fecha 24 de octubre de 2016 se dejó constancia en el Acta de Recepción de lo siguiente: *"En cuanto a los **Lotes 5, 7, 9, 10 y 11** se deja constancia que fueron verificados en presencia de representante de la firma Alternative S.A... los cuales fueron rechazados y devueltos al proveedor por no adecuarse a las especificaciones técnicas, solicitadas en la Carta de Invitación"* (sic) (fs. 150). -----

En fecha 11 de noviembre de 2016 por medio de la Resolución N° 286/16 la contratante resolvió rescindir parcialmente el contrato N° 19/2016.-----

En su escrito de descargo, la sumariada se alega *"Que, conforme se puede apreciar en el cuadro ilustrativo precedente el cual idéntico al contenido en el acta de recepción de insumos de fecha 22 de septiembre de 2016 se demuestra que la firma Alternative S.A. da cumplimiento efectivo en tiempo y forma en la entrega de los suministros., si bien los insumos de los lotes 1, 7 y 11 ítem N° 1 difiere en ciertos aspectos a los indicados en las E.T. del llamado la firma en su afán por dar cumplimiento en la entrega ha puesto a consideración de los representantes de la convocante insumos de similares características para evitar caer en la figura del incumplimiento sin embargo los mismos fueron rechazados por la convocante."* Al respecto, debemos expresar que si bien esa fecha está dentro del plazo, solamente fue cumplida la entrega de parte de los bienes solicitados, por lo que no se ha cumplido con la entrega de la totalidad de los bienes en plazo y forma.-----

En el descargo también se menciona *"finalmente entendimos los motivos de los retrasos cuando estos nos comunicaron que ya no producían esas medidas y en el caso del cepillo de dientes la empresa C y M Comercial dejó de importar (Jabón líquido Bali 350 ml, alcohol en gel Burbujas 350 ml, jabón en pan para ropa Moroti 130 grs. Cepillo dental Ergonómico Beleza). CABE MENCIONAR QUE TODOS ESTOS PRODUCTOS ANTES DE NUESTRA PRESENTACION AL LLAMADO DE LICITACIÓN POR CONTRATACIÓN DIRECTA EXISTIAN EN PLAZA EN LAS MEDIDAS ESTABLECIDAS EN LAS ESPECIFICACIONES TECNICAS"*, sobre esto, debemos decir que la sumariada se ha comprometido a cumplir con la entrega de todos los bienes en la forma requerida y en el plazo previsto, teniendo la obligación de ser diligente incluso antes de presentarse al llamado y comprometerse al cumplimiento de la entrega.

Sobre la Fuerza Mayor y el Caso Fortuito traemos a colación lo expresado por Ossorio: *"Llamase así el suceso que no ha podido preverse o que previsto no ha podido evitarse. Los*



Cont. Res. DNCP N°3616/17

*casos fortuitos, lo mismo que los de fuerza mayor, pueden ser producidos por la naturaleza o por el acto del hombre. Para algunos autores no existe diferencia ni teórica ni práctica entre el hecho fortuito y la fuerza mayor (v.), ya que esta última también es consecuencia de un hecho imprevisible. Jurídicamente, la distinción entre una y otra tiene escasa importancia, ya que ambas pueden ser justificativas del incumplimiento de una obligación.*-----

Ahora pasando a analizar los elementos que configuran el Caso Fortuito y la Fuerza Mayor tenemos: -----

- Imprevisible: Es cuando no hay ninguna razón especial para creer en su realización.

- Inevitable: Es algo que sería imposible para todos impedir que suceda.

En este caso, por un lado la firma no ha probado lo alegado y por otro que en este caso si bien era inevitable que se dejara de producir estos bienes (hecho no probado), si era evitable incumplir con la entrega de los bienes ofertados siendo diligente y asegurarse de poder contar con los bienes antes de comprometerse al momento de presentar su oferta.-----

De esta manera, se puede apreciar que la firma no ha realizado la entrega de la totalidad de los bienes solicitados la Orden de Entrega N° 16 y 17, por consiguiente, se concluye que existe incumplimiento contractual por parte de la sumariada.-----

#### - IMPUTABILIDAD DEL INCUMPLIMIENTO A 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.-----

Recordemos que 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". Por lo que no habiéndose verificado la existencia de alguna causal eximente de responsabilidad a la sumariada, el incumplimiento le es plenamente imputable así como sus efectos sanciones.-----

#### - DAÑO SUFRIDO POR LA ENTIDAD CONTRATANTE COMO CONSECUENCIA DEL INCUMPLIMIENTO.

En relación al daño o perjuicio, es vital señalar que la Convocante realizó el llamado a contratación con el fin de satisfacer una necesidad, que normalmente se encuentra vinculada con los objetivos y las metas para los cuales fueron creados. Es aquí donde mencionamos que

Cont. Res. DNCP N°3616/17

el Ministerio de la Mujer no pudo contar con los bienes solicitados. Además de la pérdida de tiempo y recursos.-----

Es así que, en atención a las consideraciones expuestas en el análisis referente al supuesto establecido en el inciso b) del artículo 72 de la Ley N 2051/03, esta Dirección Nacional concluye que la conducta de la firma sumariada se encuentra subsumida dentro del supuesto mencionado, por haberse corroborado el incumplimiento contractual imputable a la firma sumariada, que ha ocasionado un daño a la Contratante como consecuencia de dicho incumplimiento. -----

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

En virtud a que el incumplimiento contractual quedó demostrada 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. No obstante, debemos mencionar que por el incumplimiento de la empresa, la Contratante se vio privada de contar con los insumos para poder desarrollar sus tareas en las condiciones previstas.-----

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

La firma sumariada, al momento de suscribir el mencionado Contrato con el Ministerio de la Mujer se comprometió al cumplimiento efectivo de la entrega en tiempo y forma de todos los elementos de limpieza y aseo personal solicitados en el marco del llamado, por tanto, la misma no puede desentenderse de la obligación de cumplir con lo acordado.-----

Es importante mencionar que los únicos factores eximentes de responsabilidad, son el caso fortuito y la fuerza mayor, previstos en el artículo 78 de la Ley N° 2051/03, y la firma ALTERNATIVE S.A. no ha probado fehacientemente la existencia de estos en el marco del presente sumario administrativo, por lo cual es responsable por el incumplimiento incurrido y de las consecuencias generadas por el mismo. -----

### **LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN**

Se puede observar que existió una falta administrativa, en razón del incumplimiento contractual en relación a la falta de entrega de de los bienes solicitados, por parte de la firma sumariada, conforme se había obligado mediante Contrato N° 19/2016 y con ello se ha privado a la Contratante de contar con los bienes necesarios.-----

### **LA REINCIDENCIA**

En este caso, esta Dirección Nacional ha comprobado a través del Registro de Sanciones del Sistema Informático de Contrataciones Públicas, que la firma ALTERNATIVE S.A., con RUC

Cont. Res. DNCP N°3616/17

N° 80069862-2 no cuenta con antecedentes de sanciones impuestas por esta Dirección Nacional.-----

**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; -----

**LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS**

**RESUELVE:**

- 1- **DAR POR CONCLUIDO** el presente sumario administrativo instruido a la firma ALTERNATIVE S.A., con RUC N° 80069862-2, en el marco de la Contratación Directa N° 08/2016 para la "Adquisición de elementos de limpieza y aseo personal", convocada por el Ministerio de la Mujer – ID N° 310.621.-----
- 2- **DECLARAR** que la conducta de la firma **ALTERNATIVE S.A.**, con RUC N° 80069862-2, se encuentra subsumida en el supuesto establecido en el inciso b) del artículo 72 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas". -----
- 3- **DISPONER la inhabilitación** de firma ALTERNATIVE S.A., con RUC N° 80069862-2, por el **plazo de tres (3) meses**, contados desde la incorporación al Registro de Inhabilitados para contratar con el estado, conforme lo dispone el artículo 75 de la ley N° 2.051/03.-----
- 4- **DISPONER la publicación de la citada inhabilitación en el Registro de Inhabilitados con el Estado Paraguayo, del SICP**, por el término que dure la sanción, conforme lo dispone el artículo 114 in fine del Decreto Reglamentario N° 21.909/03.-----
- 5- **COMUNICAR**, y cumplido archivar.-----



**ABG. LUIS A. GODOY DURIA**  
Encargado de Despacho- DNCP