RESOLUCIÓN DNCP N° 65/20

ROSANA PAOLA ESPINOLA TROTTE

Firmado digitalmente por ROSANA PAOLA ESPINOLA TROTTE
Fecha: 2020.01.06 14:37:10 -03'00'

Encargada de Despacho

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Sumario
ID:	310544
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	Construcción del área deportiva, quincho y vestuario en la sede social de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Bancos y Afines
Entidad Convocante:	Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines
Sumariado:	Sport Business S.R.L con Ruc N° 80046108-8
Tema General:	Incumplimiento contractual.
Tema Específico:	Incumplimiento en la emisión en tiempo y forma de las garantías requeridas en el PBC y el contrato.

RESULTADO

1. Dar por concluido el presente sumario administrativo.
2. Declarar que la conducta de la firma Sport Business S.R.L con Ruc N° 80046108-8 se encuentra subsumida dentro del inciso b) del art. 72 de la ley N° 2051/03.
3. Disponer la Amonestación y Apercibimiento por escrito Sport Business S.R.L con Ruc N° 80046108-8 por su conducta antijurídica comprobada en el presente sumario
4. Disponer la publicación de las citadas amonestaciones, en el Registro de Amonestados del Estado Paraguayo, del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), y desde que la misma quede firme.
5. Comunicar y cumplido archivar.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El Contratista no presentó en tiempo y forma las garantías contra todo riesgo, accidentes personales, construcción de edificios, además, la garantía de anticipo no cubrió hasta la ejecución total de la obra, la obra cuenta con Recepción definitiva.

OTROS SUMARIADOS:

No aplica.

INTERPOSICIÓN/ANTECEDENTE:

La investigación de referencia fue iniciada a partir del Memorándum DJ N° 773/18 de fecha 25 de junio de 2018 remitido por el Dpto. de Investigaciones de la DNCP, a través del cual se comunicaron supuestas irregularidades en el marco del llamado de referencia.

Hechos.

Por medio de Resolución N° 39/15 de fecha 23 de noviembre de 2016, la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines resolvió adjudicar a la firma Sport Business S.R.L por un monto de Gs. 1.169.976.753 (guaraníes un mil millones ciento sesenta y nueve millones novecientos setenta y seis mil setecientos cincuenta y tres) la Construcción del Área Deportiva, Quincho y Vestuario de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines. (fs. 340 Tomo II).

En fecha 19 de diciembre de 2016, fue suscripto el Contrato CJPEByA Nº 19/2016 entre la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines y la firma Sport Business S.R.L, la vigencia del mismo fue fijada hasta la fecha 31 de diciembre del 2016 (fs.76/79).

Respecto al Plazo, Lugar y Condiciones de la Obra, (Art. 37 de la Ley Nº 2051/03 la Cláusula 7 del mencionado contrato, estableció*: "**7.1 PLAZO DE VIGENCIA**: hasta la recepción definitiva de la Obra, **7.2 PLAZO DE EJECUCIÓN DE LA OBRA**: será de 45 (cuarenta y cinco) días calendarios contados a partir de la suscripción del Acta del Inicio 7.3 Lugar: Predio de la Sede Social de la Caja Bancaria"* (sic).(fs. 216 Tomo II).

Referente a la forma y términos para garantizar los anticipos y el cumplimiento de contrato, la cláusula decima dispone: "... *Para garantizar el fiel cumplimiento de todas las estipulaciones del contrato, el contratista deberá entregar a la contratante, a más tardar dentro de los diez días calendario siguiente a la firma del presente contrato, una garantía por la cual se garantice a esta el fiel cumplimiento de las obligaciones contractuales. Dicha garantía deberá ser otorgada por un banco o por una compañía de seguros establecidos en el país, y deberá cubrir hasta una suma equivalente al 10 % (diez por ciento) del valor máximo del contrato, por el lapso del contrato*..." (Sic).

En fecha 23 de diciembre de 2016, las partes acordaron por medio de la Adenda N°01/2016 al contrato CJPEByA Nº 19/2016 la ampliación del plazo de vigencia contractual hasta la fecha 28 de febrero del 2017 (fs. 80/81).

En fecha 9 de enero de 2017, fue suscripto entre las partes el Acta de Inicio de Obras correspondiente a la Construcción del Área Deportiva, Quincho y Vestuario de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines, Lote 2. (fs. 106).

Mediante Adenda N°02/2017 aprobada por Resolución Nº 48 de fecha 15 de febrero del 2017, se amplía la vigencia del contrato desde la suscripción hasta la fecha 31 de marzo del 2017; y, por otra parte, se amplía el plazo de ejecución hasta la fecha 07 de marzo de 2017 (fs. 82/83).

Por Adenda N°03/2017 suscrita en fecha 23 de febrero de 2017, se amplía nuevamente el plazo de ejecución de obras hasta la fecha 24 de marzo de 2017, es decir por diecisiete (17) días corridos adicionales. (fs. 84/85).

Mediante Adenda N° 04/2017 de fecha marzo de 2017 se amplía nuevamente la vigencia del contrato desde la suscripción hasta la fecha 15 de abril del 2017. En la cláusula quinta de dicha Adenda se estableció que el cronograma de ejecución de obras se desplaza hasta la fecha 5 de abril del año 2017 (fs. 86/87).

En fecha 03 de abril de 2017 las partes suscribieron el Acta de Recepción de Provisoria (fs. 107 Exp. de Inv. de Oficio). Posteriormente en fecha 15 de abril de 2017, ambas partes suscribieron el Acta de Recepción Definitiva de la obra de referencia. (fs. 108 Exp. de Inv. de Oficio).

Ahora bien, en el marco de las atribuciones conferidas en la Ley 3439/07, en fecha 9 de junio de 2017 la Dirección de Verificación de Contratos realizo la verificación in situ de la obra objeto del presente llamado.

Asimismo, la Dirección de Verificación Contractual realizó una verificación técnica y documental al contrato, asentándose ciertas observaciones en el informe DVC N° 53/2017 de fecha 28 de noviembre 2017, Informe Técnico de Verificación Contractual ITV N° 90/2017, de fecha 09 de noviembre 2017 y la Evaluación de Descargo EVA N° 06/2018, de fecha 05 de febrero del 2018. Dichos informes fueron remitidos a la Dirección Jurídica mediante Memorándum DJ de fecha 27 de febrero de 2018.

En atención a los informes remitidos, mediante Resolución DNCP Nº 688/17 de fecha 27 de diciembre de 2017, se ordena la apertura del procedimiento de Investigación de oficio sobre supuestas irregularidades en el marco del contrato suscripto entre la caja de jubilaciones y pensiones de empleados de bancarios con la firma *SPORT BUSINESS S.R.L* como resultado de la Licitación Pública Nacional Nº 3/2016 PARA *"CONSTRUCCION DE ÁREA DEPORTIVA, QUINCHO, Y VESTUARIO EN LA SEDE SOCIAL DE LA CAJA DE JUBILACIOENES Y PENSIONES DE BANCOS Y AFINES" Lote* 2 (ID Nº 310.544). (fs. 56/57). -

Por medio de la Resolución DNCP N° 1807/2018 de fecha 18 de mayo de 2018, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas concluyo la investigación de oficio y resolvió, entre otros puntos: "DECLARAR LA IRREGULARIDAD DE LAS ADENDAS N° 1; 2; 3 Y 4 MODIFICATORIAS DEL CONTRATO CJPEBYA N° 19/2016 y además REMITIR *los antecedentes al Departamento de Sumarios a fin de verificar si el actuar de la firma SPORT BUSINESS S.R.L se encontraría inmerso en las causales para la aplicación de sanciones administrativas…"* (fs. 369/389).

De los antecedentes remitidos por el Dpto. de Investigaciones de la DNCP, se desprende cuanto sigue:

El Informe Técnico de Verificación Contractual ITV N° 90/2017 de fecha 9 de noviembre de 2017 de la verificación in situ efectuada y el análisis de los documentos mencionados anteriormente, con relación a la obra Licitación Pública Nacional Nº 03/2016 para la "Construcción de Área Deportiva, Quincho y Vestuario en la Sede Social", se ha podido constatar que la obra se encontraba culminada, en la Evaluación de Descargo EVA Nº 06/2018 de fecha 5 de febrero de 2018 de lo cual se desprenden las siguientes conclusiones*:*

***"3**. Se visualiza en la planilla de precio que se encuentra establecido estudio de suelo y topográfico. No se tiene a la vista dicho estudio".*

*"**4**. En libro de obra se encuentra asentado que fue realizado el trabajo de excavación, sin embargo no se menciona el proceso que fue seguido para la misma, por lo tanto no se puede determinar si se ha cumplido con lo establecido para este tipo de trabajo".*

***"5**. No se cuenta con documentaciones donde se pueda observar que se haya cumplido lo establecido en la EE.TT. con respecto a la base de piedra triturada de 4ta y 5ta".*

***"6**. No se tiene a la vista documentaciones donde se pueda observar los procesos constructivos que fue seguido para el rubro de iluminación, ni las características de los materiales colocados, dado lo expuesto no se puede determinar si lo observado durante la verificación cumple con lo establecido en contrato y EE.TT".*

*"**7**. Con respecto a la colocación del césped sintético, no se tiene a la vista la garantía mencionada en la EE.TT., tampoco se encuentra asentado el proceso que seguido para la colocación de la misma, por lo tanto, no se puede determinar si se ha dado cumplimiento a lo establecido en la EE.TT".*

*"**8.** En la planilla de precio se puede observar que se debía ejecutar trabajos adicionales y complementarios, no se tiene a la vista documentaciones del proceso constructivo que fue seguido para ejecución de los trabajos complementarios y adicionales, tampoco se cuenta con certificaciones donde se pueda observar que haya sido ejecutada la cantidad establecida en planilla de precio, por lo tanto, no se puede determinar si lo realizado cumple con lo establecido". (Sic) (fs. 30/39).*

A continuación el Informe Técnico de la Dirección de Verificación Contratos N° 53/2017 de fecha 28 de noviembre de 2017, en la Evaluación de Descargo EVA Nº 06/2018 de fecha 5 de febrero de 2018 de lo cual se desprenden las siguientes conclusiones.

*"**4.11** La Garantía de Fiel Cumplimiento de contrato fue ampliado estando ya vencida la misma (endoso Nº 1)".*

*"**4.12** El endoso Nº 2 a la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato (ampliación de monto) fue emitida en fecha 31/03/17 y con vigencia desde el 14/03/17 hasta el 15/05/17. Teniendo en cuenta que la Adenda al contrato Nº 3 fue suscrita en fecha 23/02/17, el endoso de la garantía de fiel cumplimiento de contrato fue emitida fuera de plazo".*

*"**4.13** El endoso – ampliación de la Garantía de Anticipo Financiero fue realizada estado vencida la misma".*

*"**4.16**. Las garantías contra todo riesgo, accidentes personales, construcción de edificios, fueron emitidas con posterioridad al inicio de los trabajos, contraviniendo lo establecido en las CGC 6.3.2 ultima parte".*

APERTURA:

La Resolución DNCP N° 4043/2019 de fecha 10 de octubre de 2019, mediante la cual esta Dirección Nacional ordena la instrucción del sumario administrativo a la firma. Mediante la Resolución DNCP N° 4563/19 de fecha 06 de noviembre de 2019 se dispuso la reasignación del caso al Abg. Derlis González Calderón, como Juez de Instrucción para sustanciar el presente sumario administrativo, hasta su total conclusión.

Es así que, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 21° del Decreto N° 7.434/11, se ha emitido el A.I. N°1609/2019 de fecha 10 de octubre de 2019, en el cual se ha individualizado claramente el cargo que se le imputa a la sumariada, dentro de los supuestos establecidos en el artículo 72 de la Ley 2.051/03 "De Contrataciones Públicas", en el el inciso b) del artículo 72° de la Ley 2.051/03 "De Contrataciones Públicas", en razón a que la misma presumiblemente habría incumplido el contrato al no ejecutar los trabajos requeridos conforme a las especificaciones técnicas establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones y el contrato los cuales han sido observados en los puntos 3, 5, 6, 7 y 8 de la Evaluación de Descargo EVA Nº 06/2018 y en cuanto a los puntos 4.11, 4.12, 4.13 y 4.16 correspondiente al ITV Nº 90/2017, presumiblemente habría incumplido con la emisión y vigencia de la Póliza de Garantía de fiel cumplimiento y su respectivo Endoso Nº 2; así como también habría indicios que la firma no habría presentado en tiempo y forma la Garantía de Anticipo Financiero y los demás seguros solicitados en la CGC 6.3.2 de las bases concursales.

Por medio del A.I N° 1825/19 del 07 de noviembre de 2019 se señaló nueva fecha de audiencia para el 12 de noviembre de 2019 a las 08:00 hs.

AMPLIACIONES:

No aplica

ACUMULACIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Por Nota DNCP/DJ N°12853/19 de fecha 10 de octubre de 2019, se procedió a notificar a la firma Sport Business S.R.L con Ruc N° 80046108-8 lo resuelto en la Resolución DNCP N° 4043/19 de fecha 10 de octubre de 2019 y el A.I. N° 1609/19 de fecha 10 de octubre del 2019.

Por Nota DNCP/DJ N° 14327/19 del 07 de noviembre de 2019 se procedió a notificar a la firma Sport Business S.R.L de lo dispuesto en la Resolución DNCP N° 4546/19 de fecha 06 de noviembre de 2019.

Por Nota DNCP/DJ N° 14305/19 del 07 de noviembre de 2019 se notificó a la firma Sport Business S.R.L de lo dispuesto en el A.I 1825/19 del 07 de noviembre de 2019 que señala nueva fecha de audiencia para el 12 de noviembre de 2019 a las 08 hs

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: 31/10/2019 Parte: Sport Business S.R.L

El escrito presentado por Luis Fernando Vidal Haitter, en carácter y representante de la firma Sport Business S.R.L ingresado a través de mesa de entrada de esta Dirección Nacional, identificado como expediente DNCP N° 1825 del 31 de octubre de 2019, en la cual solicita la suspensión de la audiencia en razón a la imposibilidad de asistencia del representante legal de la empresa en razón a un reposo médico.

Fecha: 12/11/2019 Parte: Sport Business S.R.L

El escrito presentado por Luis Fernando Vidal Haitter, en carácter y representante de la firma Sport Business S.R.L ingresado a través de mesa de entrada de esta Dirección Nacional, identificado como expediente DNCP N° 8410 del 12 de noviembre de 2019, en la cual se solicita la suspensión de la audiencia y fijación de nueva fecha de audiencia

Fecha: 21/11/2019 Parte: Sport Business S.R.L

El escrito presentado por Luis Fernando Vidal Haitter, en carácter y representante de la firma Sport Business S.R.L ingresado a través de mesa de entrada de esta Dirección Nacional, identificado como expediente DNCP N° 8705 del 21 de noviembre de 2019, por la cual impugna la providencia de 12 de noviembre de 2019 y presenta descargo.

AUDIENCIA:

Por medio del Acta de fecha 12 de noviembre de 2019 se dejó constancia de la incomparecencia de la firma Sport Business S.R.L a la audiencia de descargo.

CONTESTACIONES:

No aplica

APERTURA DE LA CAUSA A PRUEBA:

No aplica.

CONSTITUCIÓN EN SITIO:

No aplica.

SOLICITUD DE INFORMES:

No aplica.

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

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 lo previsto en el Art. 72 y concordantes de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y su Decreto Reglamentario N° 2992/19, 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 esclarecimiento de los mismos.

A través de la Ley 3.439/07 se crea la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, que en su Art. 3º inciso m) establece entre las funciones de la DNCP, la de sancionar a los oferentes, proveedores y contratistas por incumplimiento de las disposiciones de esta ley, en los términos prescriptos en el Título Séptimo de la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas".

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

Que, por Resolución N° 5686/19 de fecha 30 de diciembre de 2019, se designa a la Sra. Rosana Espínola Trotte como Encargada de Despacho de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, sin perjuicio de sus funciones como Directora General de Gabinete.

ANÁLISIS:

<u>Cuestión Previa</u>:

Por A.I N° 1609/19 del 10 de octubre de 2019 se señaló audiencia para el 31 de octubre de 2019, siendo notificada a la firma sumariada a través de la Nota DNCP/DJ N° 12853/19, con acuse de recibido de fecha 14 de octubre de 2019.

El escrito presentado por Luis Fernando Vidal Haitter, en carácter y representante de la firma Sport Business S.R.L ingresado a través de mesa de entrada de esta Dirección Nacional, identificado como expediente DNCP N° 1825 del 31 de octubre de 2019, en la cual solicita la suspensión de la audiencia atendiendo la imposibilidad de la asistencia del representante legal de la firma en razón a un reposo médico, en atención a este pedido por medio del A.I N° 1825 del 07 de noviembre del 2019 se fija nueva fecha de audiencia para el día 12 de noviembre de 2019 a las 08hs, siendo notificada a la firma en fecha 08 de noviembre de 2019 a través de la Nota DNCP/DJ N° 14327/19.

Posteriormente, se dejó constancia en acta de la incomparecencia injustificada del representante de la firma Sport Business a la audiencia fijada para el 12 de noviembre de 2019 a las 08 hs por medio del A.I N° 1825, dándose por terminada a las 08:30 hs de la mencionada fecha.

Ahora bien, en fecha 12 de noviembre de 2019 a las 08:59 a través se presenta el Sr. Luis Fernando Vidal Haitter, en carácter y representante de la firma Sport Business S.R.L, a presentar el escrito de suspensión de la audiencia de descargo ingresado a través de mesa de entrada de esta Dirección Nacional, identificado como expediente DNCP N° 8705, alegando que no fueron respetados los plazos legales previstos en el Decreto N° 21.909/03.

Por medio de la Providencia del Juzgado de Instrucción de fecha 12 de noviembre de 201 rechaza la solicitud del recurrente por improcedente, en razón que fueron cumplidos los plazos legales establecidos en el art. 21 del Decreto N° 7434/11 en la primera notificación de la audiencia a los efectos de presentar el descargo, siendo notificado a la firma a través de la Nota DNCP/DJ N° 14658/19 con acuse de recibido del 15 de noviembre de 2019.

Es así, que el Sr. Luis Fernando Vidal Haitter, en carácter y representante de la firma Sport Business S.R.L presenta un escrito impugnando la providencia del Juzgado de Instrucción de fecha 12 de noviembre de 2019, ingresado a través de mesa de entrada de esta Dirección Nacional, identificado como expediente DNCP N° 8705 del 21 de noviembre de 2019.

Al respecto, conviene mencionar que el art. 32 del Decreto N° 7434/11 (vigente al momento del planeamiento de la cuestión) plantea que las providencias dictadas por los funcionarios de la Dirección Jurídica son inapelables y solo serán recurridas conjuntamente con la Resolución definitiva de la DNCP.

Análisis del caso

Ahora bien, corresponde proceder al estudio de las cuestiones que rodean al presente caso, y verificar si la conducta de la firma SPORT BUSINESS S.R.L resulta sancionable en los términos fijados se debe en primer lugar establecer los presupuestos requeridos por el inc. b) Del Art. 72° de la Ley N° 2.051/03, a los efectos de la aplicación de una sanción administrativa si así correspondiere.

Conforme se ha expuesto en el apartado referente a los hechos, en fecha 19 de diciembre de 2016 fue suscripto el Contrato N° 19/2016 entre la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Empleados de Bancos y Afines y la firma SPORT BUSINESS S.R.L.

Respecto a las observaciones técnicas realizadas por la Dirección de Verificación de Contratos de la DNCP, en la Evaluación de Descargo EVA Nº 06/2018 con fecha de emisión 05 de febrero de 2018 correspondiente al ITV Nº 90/2017 de fecha 9 de noviembre de 2017, se constató que la obra correspondiente a Construcción de Área Deportiva, Quincho y vestuario en la sede social se encontraba culminada, no obstante, se desprende las siguientes conclusiones que serían atribuibles a la firma contratista:

"Conclusión 3. Se visualiza en la planilla de precio que se encuentra establecido estudio de suelo y topográfico. No se tiene a la vista dicho estudio. Conforme a las Especificaciones Técnicas y Alcance de las obras Sección III 4.- PLANILLA DE COMPUTO METRICO LOTE 1.- AREA DEPORTIVA"

Conforme a las Especificaciones Técnicas Básicas, en la Planilla de Cómputo Métrico. Lote 1.- Área Deportiva se observa la Cantidad y la Unidad de medida para los trabajos preliminares, se detalla a continuación.

CANCHAS DE FUTBOL			
ITEM		CANT	UN
1	**TRABAJOS PRELIMINARES**		
1.1	Estudio de suelo y topográfico	1	gl
1.2	Replanteo y marcación	1	m2
1.3	Demolición de edificaciones existentes	1	gl
2.	**MOVIMIENTO DE SUELO Y BASE**		
2,1	Excavación en sector área de base (25 cm)	1.200	m3
2.2	Base compuesta de piedras triturada de diferentes granulometrías con terminación de emulsión asfáltica en frio. Drenaje superficial por pendientes.-	4.700	m2
3.	**CESPED SINTETICO**		
3.1	Césped sintético para Futbol según muestra	4.700	m2
3.2	Demarcación general de cancha	180	m2
4.	**OTROS CANCHA**		
4.1	Lumínica compuesta de 6 postes de hormigón de 12 m con 6 reflectores cada uno (por cancha)	2	global
4.2	Arcos móviles con redes y con medidas 6,00x2,20 m	2	par
4.3	Arcos móviles con redes y con medidas 3,00x2,20 m	6	par
4.4	Redes perimetrales con caños H = 5 m	2.000	m2
4,5	Redes separadoras de canchas H = 3,5 m	560	m2

Con relación a este punto, consta autos el Informe Geotécnico del 25 de enero de 2017 que refiere sobre el estudio de suelo y topográfico presentada por la firma Sport Business, como se puede apreciar, la contratista cumplió con las obligaciones contractuales en cuanto al ítem 1.1 de los trabajos preliminares descripta en las EETT, por lo cual corresponde levantar este punto.

"Conclusión 5. No se cuenta con documentaciones donde se pueda observar que se haya cumplido lo establecido en la EE.TT. con respecto a la base de piedra triturada de 4ta y 5ta.".

Conforme al Pliego de Bases y Canciones, Especificaciones Técnicas y Alcance de las obras, Sección III 2.2 Base de triturada 4ta y 5ta. (12 cm) se dispuso que la Base de la cancha de futbol está constituida por piedra triturada de granulometría 4ta y 5ta.La triturada 4ta se coloca en un espesor no menor a 0.06 m (6 cm-seis centímetros), la capa de piedra debe seguir la pendiente que originalmente se le dio al suelo natural (0.7%), la misma se nivelará y se compactará de manera mecánica (rodillo doble liso) de 3 tn. Una vez colocada, nivelada y compactada la piedra triturada 4ta, se procederá a la colocación de la camada de triturada 5ta en un espesor no menos a 0.06 m (6 cm- seis centímetros) y se procederá de la misma manera que con la camada anterior. La triturada 5ta debe quedar al ras (mismo nivel) con el cordón de ladrillos perimetral de 0.30 m.

Asimismo, la cláusula 26.1 de las Condiciones Especiales del Contrato (CEC) dispuso que los materiales deberían ser aprobados previamente por la Contratante, con constancia en el Libro de Obras.

Ahora bien, del libro de obras, se desprende que los días 06, 17 y 25 de marzo de 2018, fue ejecutada la colocación de la piedra triturada de 4ta y 5ta por parte la firma Sport Business, de este modo, los mencionados antecedentes documentales dan testimonio sobre el cumplimiento de la contratista sobre lo establecido en la EE.TT en cuanto a la realización del base de triturada, por lo tanto, corresponde levantar los hechos descriptos en las Conclusión N° 5 del ITV 90/2017.

"Conclusión 6. No se tiene a la vista documentaciones donde se pueda observar los procesos constructivos que fue seguido para el rubro de iluminación, ni las características de los materiales colocados, dado lo expuesto no se puede determinar si lo observado durante la verificación cumple con lo establecido en contrato y EE.TT.".

En relación a la conclusión citada precedentemente, el Pliego de Bases y Condiciones, a las Especificaciones Técnicas y Alcance de las obras Sección III. Sistema lumínico disponía que*: "Torres de iluminación con cimiento, la alimentación será subterránea, con cables de alta resistencia de 4mm y 6mm, con electroductos de ¾ rígidos, focos de alta duración, columnas de hormigón armada de 12 metros de altura, la alimentación incluye hasta un tablero hasta 10 m de distancia de la cancha. Incluye tablero para llaves TM para incendio, cada columna se enciende independientemente a las otras, NO incluye*

alimentación hasta medidor de la ANDE cada reflector de 400 watts, 6 unidades de reflectores por torres, cantidad de torres 12 unidades".

Además, la Planilla de precios del contrato estipula en el ítem 8 del Lote N° 1: "*Dos unidades de lumínica compuesta de 6 postes de hormigón de 12 m. con 6 reflectores cada uno*."

Conviene mencionar que en fecha 03 de abril de 2017 las partes suscribieron el Acta de Recepción de Provisoria (fs. 107 Exp. de Inv. de Oficio). Posteriormente en fecha 15 de abril de 2017, ambas partes suscribieron el Acta de Recepción Definitiva de la obra de referencia. (fs. 108 Exp. de Inv. de Oficio).

El Acta N° 393 del 09 de junio de 2017 de la verificación in situ de la Dirección de Verificación Contractual indica que la instalación eléctrica exterior cuenta con 12 postes de hormigón con 6 reflectores cada uno con registro de 30 x 30 cm.

Es así, que tanto del acta de recepción final y del acta de verificación in situ de la DVC se desprende la realización del rubro de iluminación del Lote 1 ejecutado por la Contratista de acuerdo a las EETT y el Contrato, por tanto, no se verifican infracciones del Contratista en relación al hecho descripto en la Conclusión N° 6 del ITV 90/2017.

Ahora, visto el Pliego de Bases y Condiciones no dispone expresamente que debía asentarse el proceso constructivo que fue seguido para el rubro de iluminación, por ende, la Contratista no tenía la obligación de dejar constancia de manera pormenorizada de los trabajos del mencionado rubro en el cuaderno de obras.

"Conclusión 7. Con respecto a la colocación del césped sintético, no se tiene a la vista la garantía mencionada en la EE.TT., tampoco se encuentra asentado el proceso que seguido para la colocación de la misma, por lo tanto, no se puede determinar si se ha dado cumplimiento a lo establecido en la EE.TT.".

Al respecto el Pliego de Bases y Condiciones, en sus Especificaciones Técnicas y Alcance de las obras dispuso que la Empresa Oferente del Lote 1 deberá contar la Garantía Escrita de Fábrica como mínimo por un lapso de 5 años sobre el producto de césped sintético, garantía de instalación de 1 año que incluye repegado, juntas de unión.

Se observa que se encuentra estipulada la descripción del césped sintético*: "Fibrilado recto, soccer pro, altura del hilo, variable 40/50, color verde, 100 % polietileno, galga ¾. PREFERED FIFA PRODUCER, longitud de rollos 40 (largo) x 3.90 (ancho).* Garantía escrita del representante y su fabricante**,** *cantidad aproximada de césped sintético 4.880 m2 de color verde y color blanco de marcaciones (marcación a elección del cliente) uso recomendado: futbol, insumos de goma molida esférica importada; arena lavada seca con certificación INTN, adhesivo especial. bicomponente de 18 lts; cinta unión de 30 cm (ancho), mano de obra con equipos necesarios para instalación".*

En relación a la garantía escrita de fábrica, se puede apreciar en autos el certificado emitido por la firma Sport Business del 03 de abril de 2017 a favor de la Caja de Jubilados Bancarios para garantizar el producto por cinco años.

Se verifica igualmente a fs. 191 (Tomo II) la autorización del fabricante, en el cual consta que LIMONTA SPORT en fecha 07/10/2016 certifica cuanto sigue: *"que vuestra empresa SPORT CESPED CONSTRUCCIONES DEPORTIVAS ha sido designada como representante y distribuidores autorizados a vender y comercializar los productos y la imagen de LIMONTA SPORT, marca licenciataria y Productores Preferidos de la FIFA, en todo territorio Paraguayo y los países del MERCOSUR"*. Dicha certificación se encuentra dirigida a la firma SPORT BUSINESS SRL.

Por tanto, teniendo en cuenta lo que establece del Pliego de Bases y Condiciones y los antecedentes mencionados queda demostrado que la firma dio cumplimiento con las exigencias establecidas en las bases concursales respecto a la presentación de la Garantía escrita del representante y su fabricante.

"Conclusión 8. En la planilla de precio se puede observar que se debía ejecutar trabajos adicionales y complementarios,

no se tiene a la vista documentaciones del proceso constructivo que fue seguido para ejecución de los trabajos complementarios y adicionales, tampoco se cuenta con certificaciones donde se pueda observar que haya sido ejecutada la cantidad establecida en planilla de precio, por lo tanto, no se puede determinar si lo realizado cumple con lo establecido".

Se verifica en la Adenda 3 del Pliego de Bases y Condiciones los trabajos adicionales y Complementarios.

TRABAJOS ADICIONALES

Item	Descripcion del rubro	Cantidad	Unidad de Medida	Precio Unitario	Precio Total (IVA incluido)
1	Excavación en Sector Area de Base (25 cm)	15	m3	35.065	525.975
2	Base compuesta de piedras trituradas de diferentes granulometrias con terminación de emulsion asfaltica en frio. Drenaje superficial por pendientes	60	m2	53.123	3.187.380
3	Cesped Sintetico para Futbol según muestra	60	m2	125.137	7.508.220
	Total: Guaranies Once millones doscientos veintiun mil quinientos setenta y cinco				11.221.575

TRABAJOS COMPLEMENTARIOS O RUBROS NUEVOS

Item	Descripcion del rubro	Cantidad	Unidad de Medida	Precio Unitario	Precio Total (IVA incluido)
1	Alambrado perimetral h=2 m con caños de 2" cada 3 m y caños horizontales en parte superior e inferior	639	m2	109.800	70.162.200
2	Porton de Acceso a cancha 0,90 x 2,10 m	6	unidad	344.520	2.067.120
3	Alimentación trifasica de tablero de canchas desde red existente	1	Global	5.120.000	5.120.000
4	Preparacion de Terreno en borde superior de cancha 1	1	Global	3.500.000	3.500.000
5	Cimiento PBC para muro de contención	16,3	m3	178.500	2.909.550
6	Muro de Contención de Pared de 30 con ladrillos comunes	71	m2	369.000	26.199.000
7	Canaleta de ladrillos comunes a cielo abierto (60 cm de ancho)	60	ml	55.440	3.326.400
8	Revoque de muro de contención	71	m2	44.880	3.186.480
9	Pintura de muro de contención en color gris	71	m2	29.040	2.061.840
10	Pasto tipo cabaju en talud al borde de cancha hacia zonas bajas	580	m2	29.040	16.843.200
	Total: Ciento treinta y cinco millones trescientos setenta y cinco mil setecientos noventa				135.375.790

Total General: Guaranies Ciento Cuarenta y seis millones quinientos noventa y siete mil trescientos sesenta y cinco	146.597.365

Al respecto, en fecha 03 de abril de 2017 las partes suscribieron el Acta de Recepción de Provisoria (fs. 107 Exp. de Inv. de Oficio). Posteriormente en fecha 15 de abril de 2017, ambas partes suscribieron el Acta de Recepción Definitiva de la obra de referencia. (fs. 108 Exp. de Inv. de Oficio).

Conviene mencionar que el Acta de Verificación In situ N° 393 del 09 de junio de 2017, llevado a cabo por la Dirección de Verificación Contractual no se desprende observaciones respecto a los mencionados trabajos adicionales y complementarios.

Es más, el presente procedimiento licitatorio cuenta con el acta de recepción definitiva que es el acto del Contrato de Obra por medio del cual la Contratante acreditó el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Contratista, la conformidad de las obras con las EETT establecidas en el Contrato, por lo tanto, ante este entendimiento, esta documentación, es un elemento de convicción para asegurar que la firma dio cumplimiento a la ejecución de los rubros antedichos.

En cuanto a la conclusión del EVA N° 06/2018 referente a las Garantías, la Dirección de Verificación de Contratos, mantuvo las siguientes conclusiones:

4.11: La Garantía de Fiel Cumplimiento de contrato fue ampliado estando ya vencida la misma (endoso Nº 1). //4.12 El endoso Nº 2 a la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato (ampliación de monto) fue emitida en fecha 31/03/17 y con vigencia desde el 14/03/17 hasta el 15/05/17. Teniendo en cuenta que la Adenda al contrato Nº 3 fue suscrita en fecha 23/02/17, el endoso de la garantía de fiel cumplimiento de contrato fue emitida fuera de plazo.

Es importante mencionar que la cláusula 6.1.1 de las CGC del PBC establece que la Garantía de cumplimiento de contrato será de 10% (diez por ciento). En casos de póliza de seguro como garantía de cumplimiento de contrato deberá reunir las siguientes condiciones: a) Garantía Bancaria emitida por un Banco establecido en la República del Paraguay, b) Pólizas de seguros emitidas por una Compañía de Seguros con la suficiente solvencia y debidamente autorizada a operar y emitir pólizas de seguro de caución en la República del Paraguay…// CGC 6.1.3. El periodo de validez de la Garantía de Cumplimiento de Contrato será de hasta 30 días posteriores al vencimiento del contrato, que es hasta el acta de recepción definitiva.

Al respecto, se constata a fs. 104 la Póliza de Garantía de Fiel Cumplimiento Nº 007.1503.007.402/000, emitida por la aseguradora la Consolidada de Seguros S.A., por el monto de Gs. 116.997.676 (guaraníes ciento diez y seis millones novecientos noventa y siete mil seiscientos setenta y seis), correspondiente al 10 % del valor del contrato, dicha póliza fue emitida en fecha 21 de diciembre de 2016 con vigencia desde el 19 de diciembre de 2016 hasta el 02 de febrero de 2017.

Se observa también el endoso Nº 1 emitido en fecha 21 de febrero de 2017 con vigencia desde el 02 de febrero de 2017 hasta el 30 de abril de 2017.

Por otra parte, se verifica copia del endoso Nº 2 de la póliza de fiel cumplimiento de contrato dicho endoso fue emitido en fecha 31 de marzo de 2017 con vigencia desde el 14 de marzo de 2017 hasta el 15 de mayo de 2017.

Verificado los antecedentes remitidos no se observa que entre ellos se encuentre documentación alguna mediante la cual la contratante haya requerido a la contratista la presentación de las mencionadas póliza.

Atendiendo lo anterior y en virtud a lo que prescribe el Art. 78 de la Ley N° 2051/03. EXIMIENTES DE RESPONSABLIDAD: "*No se impondrán sanciones cuando se haya incurrido en la infracción por casusa de fuerza mayor o de caso fortuito, o cuando se observe en forma espontánea el precepto que se hubiese dejado de cumplir. No se considera que el cumplimiento es espontaneo cuando sea ulterior a su descubrimiento o verificación por las autoridades o el requerimiento, vista, excitativa o denuncia de las autoridades*".

Por tanto, visto los antecedentes del caso en cuestión, se concluye que no se dan los presupuestos para encuadrar la conducta de la firma Sport Business S.A, en el supuesto establecido en el inciso b) del artículo 72 de la Ley 2051/03 de Contrataciones Públicas en razón de que la Garantía de Fiel Cumplimiento de contrato cuenta con cobertura hasta el cumplimiento total de las obligaciones, es decir hasta la recepción definitiva de las obras, verificándose que en el caso particular corresponde aplicar lo dispuesto en el Art. 78 de la Ley N° 2051/03.

4.16. Las garantías contra todo riesgo, accidentes personales, construcción de edificios, fueron emitidas con posterioridad al inicio de los trabajos, contraviniendo lo establecido en las CGC 6.3.2 ultima parte.

Al respecto, el Pliego de Bases y Condiciones, en las **Condiciones Especiales de Contrato** estableció la presentación de las siguientes Pólizas de Seguros: ***"CGC 6.3.2*** *Se requieren las siguientes pólizas de seguros por los montos mínimos que se indican a continuación:* ***a) seguro contra daños a terceros:*** *monto 30% del calor del contrato,* ***vigente hasta la recepción provisoria****.* ***b) seguro contra accidentes de trabajo.*** *30 % del valor del contrato, para amparar a su personal que cubran en caso de muerte y/o incapacidad total permanente, incapacidad parcial permanente, etc.,* ***vigente hasta recepción provisoria*** ***c) seguro contra riesgo en la zona de obras:*** *30% del valor del contrato,* ***con vigencia de 6 meses posteriores a la recepción provisoria.*** *Los seguros indicados no eximirán al contratista de sus responsabilidades por los daños cuyo valor*

sea superior al valor de las pólizas contratadas. Estos seguros deberán ser presentados antes del inicio de los trabajos y cuando el Director de obras lo requiera.

Entre las documentaciones remitidas fueron adjuntadas las copias de las siguientes pólizas:

1. Póliza de Garantía Nº 007.1103.001784/000, **Construcción de Edificios**, emitida **el 20 de marzo de 2017** con vigencia desde **09/02/2017** hasta 09/04/2017

2. Póliza de Garantía Nº 007.1402.001096/000, **Contra Todo Riesgos**, emitida el **16 de marzo de 2017,** con vigencia desde el **09/02/2017** hasta el 06/10/2017.

3. Póliza de Garantía Nº 007.0401.005929/000, **Accidentes Personales**, emitida el **16 de marzo de 2017,** con vigencia desde **09/02/2017** hasta 09/04/2017.

Por tanto, se observa que las pólizas citadas precedentemente fueron emitidas con posterioridad a lo establecido en las bases concursales que dispone: "*estos seguros deberán ser presentados antes del inicio de los trabajos*" pues el Acta de inicio de obras fue suscripta en fecha 9 de enero de 2017, sin embargo, la emisión las ***garantías contra todo riesgo, accidentes personales, construcción de edificios***, no cubren desde el periodo exigido en el PBC, es decir desde el inicio de las obras que data del 09/01/2017**,** configurándose un incumplimiento contractual por parte de la contratista.

Garantía de Anticipo:

"4.13 El endoso – ampliación de la Garantía de Anticipo Financiero fue realizada estado vencida la misma" (Sic).

El Pliego de Bases y Condiciones en la Sección IV de las Condiciones Especiales del Contrato establece**: "***El anticipo será de 30 % (treinta por ciento) del monto total del contrato. Para acceder al anticipo, el Contratista deberá presentar dentro de los 10 (diez) días calendarios posteriores a la firma del contrato la nota de solicitud de pago de anticipo, acompañada de: a) El Plan de inversión del anticipo, conforme al formulario incluido en la Sección VI b) Garantía de anticipo, en alguna de las formas establecidas en el artículo 81 del Decreto reglamentario Nº 21.909/03" (Sic).

Con respecto a la Garantía de Anticipo instrumentada en la póliza Nº 007.1506.005490/000 emitida por la aseguradora la Consolidada de Seguros S.A., por el monto de Gs. 350.993.026. (Guaraníes trescientos cincuenta millones novecientos noventa y tres mil veintiséis); correspondiente al 30 % del valor de contrato, porcentaje fijado en el PBC y el Contrato; dicha póliza fue emitida en fecha 20 de diciembre del 2016, con fecha de vigencia desde 19 de diciembre 2016 hasta el 02 de febrero del 2017.

Cabe recordar que el contrato ha sido ampliado por Adendas, tanto en monto, vigencia y plazos de ejecución, resultando la última adenda de fecha marzo de 2017 que amplía la vigencia del contrato desde la suscripción hasta la fecha 15 de abril del 2017. En la cláusula quinta de dicha Adenda se estableció que el cronograma de ejecución de obras se desplaza hasta la fecha 5 de abril del año 2017 (fs. 86/87), motivo por el cual la póliza debía ser ampliada hasta la fecha 05 de abril del 2017 fecha establecida para la culminación de las obras.

En cuanto al endoso de la póliza de Anticipo Financiero, observamos que fue emitido en fecha 21 de febrero del 2017, por tanto la vigencia de la póliza no cubre cubro el periodo de la ejecución contractual, por lo tanto, existe un incumpliendo contractual ya que la mencionada garantía no fue extendida de la forma planteada en las bases concursales.

CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONERSE:

Ahora bien, habiéndose concluido que la conducta de firma resulta sancionable por encuadrarse la misma en los supuestos establecidos en el inciso b) del Art. 72° de la Ley N 2.051/03 "De Contrataciones Públicas", se procede a analizar los

presupuestos establecidos en el artículo 73° de manera ordenada y sistemática a fin de determinar la sanción a ser aplicada a la firma sumariada:

LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE SE HUBIERAN PRODUCIDO O PUEDAN PRODUCIRSE A LA CONVOCANTE.

Esta Dirección Nacional considera que en los casos en que el contenido de la obligación asumida sea de resultado, el daño se encuentra configurado con el mero incumplimiento de la obligación asumida. Así, debemos mencionar que por el incumplimiento del contratista, la Contratante se vio privada de contar al momento del inicio de los trabajos de las **garantías contra todo riesgo, accidentes personales, construcción de edificios**, además, la garantía de anticipo no cubre hasta la ejecución total de la obra luego de la ampliación realizada.

Ahora bien, resulta importante indicar que las garantías presentadas en las contrataciones públicas, realizadas por los entes públicos y con dinero público en el desarrollo de la administración del Estado, es realizada en salvaguarda del interés de todos, la ley ha establecido la obligatoriedad de la presentación de la garantía para que responda ante los daños que pueden ser causados por proveedores o contratistas que incumplen sus contratos.

Sobre el particular, es oportuno mencionar que los procesos de compras públicas se rigen por diversos principios, entre los cuales y por cuya virtud los organismos, entidades y municipalidades se obligan a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, por lo que el cumplimiento de las obligaciones asumidas compromete no solo la satisfacción de las necesidades que motivan la contratación, sino además, la responsabilidad de los Organismos y Entidades y sus funcionarios.

Al respecto, quedo demostrado en este procedimiento sumarial que la firma Sport Business no presentó en el plazo establecido en las bases concursales las ***garantías contra todo riesgo, accidentes personales, construcción de edificios*** además la falta de ampliación del plazo de cobertura de la garantía de anticipo, conforme a las condiciones establecidas, dejó a la Contratante sin las garantía requeridas y por ende sin posibilidad de ser indemnizada ante cualquier tipo de siniestro acaecido en el marco de la ejecución del contrato, existiendo así daño eventual en razón a que se expuso a un potencial perjuicio a la contratante ante la limitación de los derechos de indemnidad, limitándose además los derechos de los cuales es sujeto, y atentando contra el principio de igualdad, tan celosamente resguardado.

Asimismo, debe referirse a lo que en doctrina se sostiene con relación al daño resultante de la trasgresión de una norma jurídica, es especial de una norma de carácter público, lo cual se expresa de la siguiente forma: "…*el daño merecerá la calificación de antijurídico cuando lesione un interés protegido por el Derecho, entendidos, tanto éste como aquél, en su sentido más amplio. Lo anterior significa que por intereses jurídicamente protegidos o tutelados no deben entenderse únicamente los derechos subjetivos, sino también los intereses legítimos e, incluso, las expectativas ciertas y legítimas, siempre y cuando unos y otras se encuentren protegidos por el Ordenamiento jurídico, concebido éste no sólo como la suma de sus concretas normas, sino integrado también por los principios y valores que lo informan*"

Por tanto, con la conducta adoptada por la firma ha producido un quebrantamiento del ordenamiento positivo, y de los principios que rigen las Contrataciones Públicas, regla a la que deben ajustarse todas las personas en todas las fases de sus respectivas relaciones jurídicas.

En atención a las consideraciones expuestas en el análisis referente al supuesto establecido en el inciso b) del Art. 72 de la Ley N 2.051/03, esta Dirección Nacional concluye que la conducta de la firma Sport Business S.R.L con Ruc N° 80046108-8 se encuentra subsumida dentro del supuesto mencionado, por haberse verificado el incumplimiento contractual imputable a la sumariada, y que ciertamente han ocasionado un daño a la Convocante.

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

Esta Dirección Nacional considera que la firma Sport Business S.R.L con Ruc N° 80046108-8 , al momento de presentarse al llamado de referencia tenía pleno conocimiento de las disposiciones que rigen las Contrataciones Públicas y de los requerimientos establecidos en el Pliego de Bases de Condiciones y a pesar de dicho conocimiento no ha presentado en el plazo establecido en las bases concursales las ***garantías contra todo riesgo, accidentes personales, construcción de edificios*** y no ha realizado la ampliación de la garantía de anticipo hasta la ejecución final de la obra.

Además, en cuanto a la intencionalidad, los únicos eximentes de responsabilidad serían el caso fortuito o fuerza mayor establecidos en el Art. 78 de la Ley N° 2051/03; y al no haber presentado la firma sumariada pruebas que la eximan de responsabilidad en cuanto al incumplimiento incurrido, entonces es responsable del mismo y de sus consecuencias.

LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN.

Se puede observar que hubo una falta administrativa por parte de la firma Sport Business S.R.L con Ruc N° 80046108-8 al no presentar en tiempo y forma las garantías requeridas en las bases concursales del llamado, y por lo cual ha afectado el derecho de la convocante y del Estado mismo, además de que la empresa ha obtenido una ventaja indebida al ejecutar una obra sin la presentación de las garantías establecidas.

A este tenor es de notarse que el actuar de la firma atenta directamente 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, los trámites de las licitaciones y en general, en todo lo concerniente a la contratación administrativa se considera como un principio moral básico que la administración, oferentes y contratistas actúen de buena fe y que la conducta de las partes esté sujeta al cumplimiento efectivo de las obligaciones.

Como atenuante debemos mencionar que la obra ha sido culminada, existiendo Acta de Recepción Definitiva y que la Convocante no ha presentado objeciones respecto al cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de la contratista.

LA REINCIDENCIA

En este caso, se ha comprobado a través del Registro de Sanciones del Sistema Informático de Contrataciones Públicas, que la firma Sport Business S.R.L con Ruc N° 80046108-8 no cuenta con antecedentes de sanciones impuestas por esta Dirección Nacional en el marco de sumarios administrativos.