

## RESOLUCIÓN DNCP N° 3676/22

Director Nacional

### DATOS DEL PROCEDIMIENTO

<b>Procedimiento Jurídico:</b>	Sumario
<b>ID:</b>	362.232
<b>Procedimiento de Contratación:</b>	Licitación Pública Nacional
<b>Modalidad Complementaria:</b>	No Aplica
<b>Nombre de la Licitación:</b>	Asistencia y Mantenimiento de Equipos Aeronáuticos, comunicación, Navegación Vigilancia
<b>Entidad Convocante:</b>	Dirección Nacional de Aeronáutica Civil (DINAC)
<b>Sumariado:</b>	Consortio Aerotech con R.U.C. N° 80108538-1 y sus firmas integrantes Proyectos Global Sociedad Anónima con RUC 80099912-6, International Flight Services S.A. con RUC N° 80057336-6
<b>Tema General:</b>	Incumplimiento Contractual y Mala Fe
<b>Tema Específico:</b>	– Incumplimiento en asegurar en el IPS – Falta de antigüedad y prestador del servicio exigido

### RESULTADO

1. Dar por concluido el presente sumario administrativo.
2. Declarar que la conducta del Consorcio Aerotech integrado por las firmas Proyectos Global Sociedad Anónima e International Flight Services S.A, se encuentra subsumida dentro de los incisos b) y c) del Art. 72 de La Ley N° 2.051/03.
3. Disponer la inhabilitación del Consorcio Aerotech con R.U.C. N° 80108538-1 y sus firmas integrantes, por el plazo de (8) OCHO meses, contados desde la incorporación al registro de inhabilitados para contratar con el Estado.
4. Disponer la publicación en el registro de inhabilitados del Estado Paraguayo, del sistema de información de las contrataciones públicas (SICP), por el término que dure la sanción, y desde que la misma quede firme.
5. Comunicar y cumplida archivar.

### CUESTIÓN CONTROVERTIDA

El sumario se inicia a partir de la comunicación del

Departamento de Investigaciones de esta Dirección Nacional que remite los antecedentes del caso por supuestas faltas cometidas por parte de las CONSORCIO AEROTECH y sus firmas integrantes.

Al respecto, pese a ser notificada al correo electrónico declarado en el SIPE y vinculado en el STJE, el consorcio en cuestión y sus firmas integrantes no han presentado descargo o documentaciones en el sumario instruido que permitan refutar las

conductas atribuidas; en tal sentido, se hizo efectivo el apercibimiento establecido en el art. 120 del Decreto reglamentario N° 2992/19.

Tras el análisis de todos los elementos del caso se ha corroborado que el consorcio sumariado ha incumplido con sus obligaciones contractuales, debido a que no ha dado cumplimiento a las condiciones contractuales establecidas en el PBC; CGC punto N° 19.6., en razón a que la persona registrada como empleada asociada al contrato N° 82/2019 la Sra. Katherine Pamela Toñanez Vera con C.I. N° 7.421.360, por parte de la firma PROYECTO GLOBAL S.A, no está inscrita en el IPS configurándose el supuesto contemplado en el inciso b) del Art. 72 de la Ley 2051/03 “De Contrataciones Públicas”.

Por otro lado, en referencia al inciso c) se verifica que el consorcio y sus firmas integrantes han actuado con mala fe, dado que han ofertado y posteriormente ejecutado el contrato, sin tener la experiencia exigida en el PBC, en el apartado de Requisitos para Calificación Posterior (IAO 37), modificado por Adenda N° 1, en cuanto a “Experiencia y Capacidad Técnica”, por tanto, su conducta se encuentra subsumida en el supuesto establecido en el inciso c) del artículo 72 de la Ley N°2.051/03.

En el presente caso, se ha comprobado a través del Registro de Sanciones del Sistema Informático de Contrataciones Públicas, que la firma **Consorcio Aerotech con R.U.C. N° 80108538-1** e **International Flight Services S.A. con RUC N° 80057336-6**, no cuentan con antecedentes de sanciones impuestas por esta Dirección Nacional en el marco de un sumario administrativo.

Por otro lado, se ha comprobado a través del Registro de Sanciones del Sistema Informático de Contrataciones Públicas, que la **Proyectos Global Sociedad Anónima con RUC 80099912-6**, cuenta con antecedentes de sanción impuesta por esta Dirección Nacional en el marco de un sumario administrativo, sin embargo, no se encuentran reunidos todos los elementos necesarios para que la misma sea considerada como reincidente.

**OTROS SUMARIADOS:**

- PROYECTOS GLOBAL SOCIEDAD ANONIMA CON RUC 80099912-6,
- INTERNATIONAL FLIGHT SERVICES S.A. (ANTERIORMENTE DENOMINADA INTELSCAN CANADA S.A) CON RUC N° 80057336-6

**INTERPOSICIÓN/ANTECEDENTE:**

El presente sumario se inicia a partir del Memorándum DJ N° 51/22, a través de la cual el Departamento de Investigaciones de esta Dirección Nacional remite los antecedentes del caso por supuestas faltas cometidas por parte de las CONSORCIO AEROTECH y sus firmas integrantes. El caso, se encuentra identificado en el STJE bajo el Nro. 69/22.

**HECHOS**

En fecha 31 de julio del año 2018, siendo las 09:00 h. se llevó acabo la entrega y apertura de ofertas, según se desprende del Acta de apertura de sobres, en la que han participado la firma EMIR S.A. y el CONSORCIO AEROTECH.

Por Resolución N° 1258/2019 de fecha 14 de agosto del 2019, la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil resolvió adjudicar el llamado de referencia al Consorcio AEROTECH por el monto máximo de G 1.895.000.000 (guaraníes unos mil ochocientos noventa y cinco millones) y monto máximo de G 947.500.000 (guaraníes novecientos cuarenta y siete millones quinientos mil).

En fecha 06 de septiembre del 2019, se suscribió el Contrato N° 82/2019 entre la firma adjudicada y la Convocante y, en la cláusula sexta del mismo, se dispuso que la vigencia del contrato seria desde la firma del contrato hasta el 30 de junio del año 2020.

En cuanto al plazo, lugar y condiciones de la obra, la cláusula séptima del contrato dispuso cuanto sigue: “...*Los bienes deben ser entregados dentro de los plazos establecidos en el Cronograma de Entregas del Pliego de Bases y Condiciones, en la siguiente dirección; EL CONTRATISTA se obliga expresamente, salvo motivos de fuerza mayor, a entregar los servicios objeto de esta Contratación se detallan: Atendiendo que el presente llamado es por contrato abierto los servicios serán a requerimiento de la convocante, dentro de un plazo no mayor de 10 (diez) días hábiles, a partir de la recepción de la orden de servicio emitida por el fiscal designado. Lugar de entrega: Conforme orden de servicio...*”.

Ítem	Descripción del Servicio
1	<b>MANTENIMIENTO DE RADIOAYUDAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL SILVIO PETTIROSSI, conforme especificaciones PBC.</b>
2	<b>MANTENIMIENTO DE RADIOAYUDAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL GUARANI, conforme especificaciones PBC.</b>
3	<b>MANTENIMIENTO DE RADIOAYUDAS PARA EL AEROPUERTO PEDRO JUAN CABALLERO, conforme especificaciones PBC.</b>
4	<b>MANTENIMIENTO DE RADIOAYUDAS PARA EL AEROPUERTO MARISCAL ESTIGARRIBIA, conforme especificaciones PBC.</b>
5	<b>MANTENIMIENTO DE RADIOAYUDAS PARA EL AEROPUERTO CONCEPCIÓN, conforme especificaciones PBC.</b>
6	<b>MANTENIMIENTO DE RADIOAYUDAS PARA EL AEROPUERTO INTERNACIONAL TTE. RAMÓN AMIN AYUB GONZALEZ – SGEN, conforme especificaciones PBC.</b>

Ahora bien, el contrato suscripto entre el Consorcio AEROTECH y la DINAC fue objeto de una verificación contractual. Es importante manifestar, que la verificación por parte de la Dirección de Verificación de Contratos de esta Dirección Nacional se realizó en fecha 04 de junio del 2020, momento en que el contrato seguía en vigencia.

Como resultado de la verificación, se desprende el Informe Preliminar de Verificación de Contratos IPV N° 25/2020 de fecha 04 de junio del 2020 y el Informe Final de Verificación de Contratos IFV N° 28/2020 de fecha 24 de junio de 2020. Asimismo, los antecedentes fueron remitidos a la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

En paralelo, esta Dirección Nacional se hizo Eco de Publicaciones periodísticas efectuada por el diario LA NACION sobre supuestas irregularidades en el marco de llamado de referencia y ha abierto una investigación de oficio conforme a la Resolución DNCP N° 2883/20 de fecha 14 de julio de 2020. El Dpto. de Investigaciones en vista a la similitud de los hechos en relación a las observaciones realizadas por DVC por medio de la Resolución DNCP N° 3697/20 de fecha 27 de agosto de 2020, ordeno la acumulación de los casos.

Posteriormente, por medio de la Resolución DNCP N° 890/22 de fecha 23 de marzo del 2022, se da por concluida la investigación de oficio y se resuelve declarar que han existido inconsistencias administrativas en el informe de evaluación de ofertas y posterior adjudicación en contravención a la Ley 2051/03 y concordantes, conforme lo expuesto en el exordio de la presente resolución, así mismo se ha remitido los antecedentes al Dpto. de Sumarios a fin de que se analice si la conducta del CONSORCIO AEROTECH con RUC N° 80108538-1 y sus firmas integrantes, puede ser subsumida en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 72 de la ley, en atención a las irregularidades detectadas en cuanto a la ejecución contractual del llamado cuestionado y también recomendar a la Convocante deslindar responsabilidades en el orden administrativo, en relación a aquellos funcionarios encargados del diligenciamiento del presente proceso.

En atención a que la remisión realizada por el Departamento de Investigaciones al Departamento de Sumarios se basa en los informes de la DVC, a continuación, se pasaran a enunciar los posibles incumplimientos que serían atribuibles a la firma contratista:

***“Las firmas consorciadas PROYECTO GLOBAL S.A. e INTELCAN CANADA S.A. no cuentan con la antigüedad mínima en el mercado, requerida en las especificaciones establecidas en las bases concursales”.***

Conforme a la conclusión citada, en el PBC en el apartado de Requisitos para Calificación Posterior (IAO 37), modificado por Adenda N° 1, establece en cuanto a “Experiencia y Capacidad Técnica” cuanto sigue: *“b) El oferente deberá contar con una antigüedad en la mínima de 10 (diez) años. Mediante la presentación de los documentos constitutivos...//... c) El oferente deberá demostrar que su línea de negocios se relaciona al objeto de la presente licitación, mediante presentación de documentos constitutivos y currículo de la empresa donde se indique que cuenta con la actividad de Prestación de Servicios profesionales y técnicos en general en el área de ingeniería. En caso de los Consorcios, dicho cumplimiento solo es requisito para uno de los socios...”.*

Del Informe preliminar de verificación N° 25/2020, en cuanto al punto, se desprende los siguientes datos: *“...En el Acta de Constitución del Consorcio AROTECH se detalla que la firma PROYECTO GLOBAL S.A. cuenta con fecha de creación el 21 de*

septiembre de 2017 y la firma INTELCAN CANADA S.A. con fecha del 02 de septiembre de 2009; en ese sentido, se verifica que ninguna de las firmas cuenta con la antigüedad mínima en el mercado requerida en las especificaciones establecidas en las bases concursales.”

Es dable, traer a colación lo mencionado en el exordio de la Resolución DNCP N° 890/22, referente al punto donde se menciona cuanto sigue: “Es conveniente aclarar, que el objeto del presente procedimiento de contratación es la “Asistencia y mantenimiento de equipos aeronáuticos, comunicación, navegación vigilancia”, conforme Código de Catalogo, el mismo corresponde al Nivel Jerárquico 5: 81141804-057 - Mantenimiento y reparación de antenas, bajo la categoría: 2 - Servicios de Limpiezas, Mantenimientos y reparaciones menores y mayores de Instalaciones, Maquinarias y Vehículos. De los datos de constitución desglosados de los documentos obrantes en autos y aquellos obtenidos del Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE), se colige que la firma Proyectos Global S.A. ha sido constituida en fecha 21 de septiembre de 2017 y establecido como actividad económica principal “Comercio al por mayor de otros productos n.c.p.” (No relacionado a la actividad económica o categoría objeto del presente procedimiento de contratación) desde la fecha 01 de mayo de 2019; es decir, a la fecha de apertura de sobres del presente procedimiento licitatorio en el SICP –31 de julio de 2019–, PROYECTOS GLOBAL SA., contaba con una antigüedad como firma constituida de 1 año y 10 meses, más no así con antigüedad mínima en años en el mercado bajo la línea de negocios relacionado al llamado en cuestión. Se entiende de esta forma, que la firma PROYECTOS GLOBAL S.A., no cumplía con el requisito solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones en cuanto a experiencia en el mercado. Respecto a la firma Intelcan Canadá S.A., la misma, ha sido constituida originalmente bajo la denominación de Cabeza S.A. en fecha 02 de septiembre de 2009 y ha declarado como actividad económica secundaria “Comercio al por mayor de equipos informáticos y de software” desde la fecha 01 de enero de 2017; “Construcción de otros proyectos de ingeniería civil n.c.p.” y “Telecomunicaciones” desde la fecha 27 de marzo de 2017; “Reparación de equipos de comunicaciones” y “Mantenimiento y reparación de máquinas y equipos de uso general y especial” desde la fecha 22 de octubre de 2017. (Estos últimos relacionados a la actividad económica o categoría objeto del presente procedimiento de contratación). En ese orden, a la fecha de apertura de sobres del presente procedimiento licitatorio en el SICP –31 de julio de 2019–, INTELCAN CANADA S.A., contaba con una antigüedad como firma constituida de 9 años y 10 meses y una antigüedad en el mercado bajo la línea de negocios relacionado al llamado en cuestión de 1 año y nueve meses; es decir, la firma INTELCAN CANADA S.A., tampoco cumplía con el requisito solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones respecto a la antigüedad en el mercado con que debía contar en relación a la categoría del objeto del presente procedimiento licitatorio”.

### **Incumplimiento contractual**

Sobre el punto, para mayor comprensión se trae a colación lo mencionado en el IFV N° 28/2020, donde se menciona cuanto sigue: “Es menester recordar que ya en el Informe Preliminar de Verificación N° 25/2020 esta Dirección corroboro, en el Portal de Contrataciones Públicas, que la firma CONSORCIO AEROTECH público y consigno los datos de 1 (un) personal afectado al Contrato 82/2019 por los meses de septiembre y diciembre de 2019 y febrero y marzo de 2020, el señor ROQUE ARIEL QUINTANA GONZALEZ con C.I. N° 3.813.080. Asimismo, de las copias facilitadas por la Unidad de Delitos del Ministerio Público, se verifica una correspondiente al Formulario de Informe de Servicios Personales (FIS) por el mes de septiembre

2019 y Formulario de Informe de servicios personales (FIP), registrando como empleada asociada al contrato N° 82/2019 a la Señora KATHERINE PAMELA TOÑANEZ VERA con C.I. N° 7.421.360, por parte de la firma PROYECTO GLOBAL S.A.; sin embargo en el sistema de Contrataciones Públicas no se observa dicho documento. En ese sentido, se procedió a realizar la consulta correspondiente a la página web del Instituto de previsión social, verificado que la señora Katherine Pamela Toñanez Vera no se encuentra asegurada por el consorcio adjudicado ni por la firma PROYECTO GLOBAL S. A. En ese sentido, se constata el incumplimiento a lo establecido en el Decreto N° 6.121/16 que en su artículo 4° dispone que: "... en todos los casos, el proveedor o contratista deberá presentar y mantener actualizado el FIP; además deberá completar el FIS en forma mensual en el plazo máximo de diez días hábiles posteriores al cierre de cada mes; en caso de variar las condiciones, deberá actualizar la información en un plazo máximo de diez (10) días hábiles desde la ocurrencia o incorporación del personal. **El incumplimiento del deber de actualización será considerado como causal de incumplimiento del contrato.** Considerando que el hallazgo hace referencia a la falta de remisión de formulario por parte de la Dirección Nacional de Aeronáutica civil en la cual consten los empleados vinculados efectivamente al contrato verificado y la falta de actualización del mismo, corresponde mantener firma el hallazgo 2.8."

#### **APERTURA:**

Por Resolución DNCP N° **2777/2022** de fecha 16 de agosto del 2022, se resolvió ordenar la apertura del sumario administrativo la firma **CONSORCIO AEROTECH Y SUS FIRMAS INTEGRANTES PROYECTOS GLOBAL SOCIEDAD ANONIMA, INTERNATIONAL FLIGHT SERVICES S.A. (ANTERIORMENTE DENOMINADA INTELKAN CANADA S.A)**, a fin de determinar si la conducta de estas se encuentra subsumida en los supuestos establecidos en el Art. 72° de la Ley 2051/03. Asimismo, designar a la Abg. Larissa Ocampos, como Jueza Instructora para sustanciar el presente sumario administrativo.

Es así que se ha emitido el A.I. N° **815/22** de fecha 17 de agosto de 2022, que resuelve instruir el sumario en razón a que la conducta del Consorcio AEROTECH y sus firmas integrantes se subsumiría dentro de los supuestos establecido en el artículo 72° de la Ley 2.051/03 "De Contrataciones Públicas", inciso b) en razón a que habrían incumplido con sus obligaciones contractuales ya que no habría asegurado en el IPS a la funcionaria Katherine Pamela Toñanez Vera declarada en el FIS Y FIP según lo establecido en las CGC punto 19.6; e inciso c) en razón a que la firma Consorciada y sus integrantes habrían ofertado y posteriormente ejecutado el contrato sin que presumiblemente la misma cumpla con la experiencia requerida de años de antigüedad en el mercado según lo requerido en la IAO 37, modificado por Adenda N° 1.

#### **AMPLIACIONES:**

No aplica.

#### **ACUMULACIONES:**

No aplica.

---

**NOTIFICACIONES:**

---

Por Nota DNCP/ DJ N° **7429/2022** de fecha 17 de agosto de 2022, se procedió a notificar a través del STJE a la firma Consorcio AEROTECH, acerca de lo resuelto en la Resolución DNCP N° **2777/2022** de fecha 16 de agosto del 2022, y el A.I. N° **815/22** de fecha 17 de agosto de 2022.

Mediante Nota DNCP/ DJ N° **7436/2022** de fecha 17 de agosto de 2022, se procedió a notificar a través del STJE a la firma INTERNATIONAL FLIGHT SERVICES S.A. (ANTERIORMENTE DENOMINADA INTELKAN CANADA S.A), acerca de lo resuelto en la Resolución DNCP N° **2777/2022** de fecha 16 de agosto del 2022, y el A.I. N° **815/22** de fecha 17 de agosto de 2022.

A través Nota DNCP/ DJ N° **7437/2022** de fecha 17 de agosto de 2022, se procedió a notificar a través del STJE a la firma Proyectos Global Sociedad Anónima, acerca de lo resuelto en la Resolución DNCP N° **2777/2022** de fecha 16 de agosto del 2022, y el A.I. N° **815/22** de fecha 17 de agosto de 2022.

---

**OTRAS PRESENTACIONES:**

---

Fecha: No aplica

Parte: No aplica.

---

**AUDIENCIA:**

---

En fecha 07 de setiembre de 2022, se dejó constancia en acta de la incomparecencia de representantes de los sumariados y tomando en consideración que los mismos no han realizado presentación alguna de descargo, de conformidad al Artículo 41 de la Resolución DNCP Nro. 572/2020<sup>1</sup> se hizo efectivo el apercibimiento establecido en el Art. 120° del Decreto Reglamentario N° 2992/19.

---

**CONTESTACIONES:**

---

No aplica.

---

**APERTURA DE LA CAUSA A PRUEBA:**

---

No aplica.

---

**CONSTITUCIÓN EN SITIO:**

---

No aplica.

---

**SOLICITUD DE INFORMES:**

---

No aplica.

---

<sup>1</sup> POR LA CUAL SE ABROGA LA RESOLUCIÓN DNCP N° 5702/2019 Y SE REGLAMENTA LOS PROCEDIMIENTOS SUSTANCIADOS EN LA DIRECCIÓN JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS

---

## NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

---

La Ley 2051/03 “De Contrataciones Públicas” establece la competencia de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas para instruir sumarios administrativos a proveedores y Contratistas en los casos previstos por el Art. 72, de acuerdo al procedimiento establecido en el Art. 74 del mismo cuerpo.

Asimismo, el artículo 108 del Decreto N°21909/03, por el cual se reglamenta la ley N°2051/2003, “de Contrataciones Públicas”.

A través de la Ley N°3439/07 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 N°2051/03 “De Contrataciones Públicas”.

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

La Resolución de la DNCP 572/20 – “Por la cual se Abroga la Resolución DNCP N°5702/2019 y se Reglamenta los procedimientos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas”.

El Decreto del Poder Ejecutivo N°285/18, por el cual fue nombrado director nacional de Contrataciones Públicas al Abg. Pablo Seitz Ortiz.

## ANÁLISIS:

---

En el presente Sumario, corresponde proceder al estudio del caso en concreto y verificar si la conducta de **Consorcio Aerotech con R.U.C. N° 80108538-1 y sus firmas integrantes Proyectos Global Sociedad Anónima con RUC 80099912-6, International Flight Services S.A. con RUC N° 80057336-6**, se encuentra subsumida en los incisos **b) y 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.

El contrato N°82/2019 fue formalizado entre las partes en fecha 06 de septiembre del 2019, con vigencia desde la firma del mismo, hasta el 30 de junio del año 2020.

Como habíamos relatado en el apartado de los hechos, el llamado fue objeto de una verificación contractual en fecha 04 de junio del 2020, momento en que el contrato seguía vigente, no obstante, siendo remitido los antecedentes a esta Dirección Jurídica durante la sustanciación de la Investigación de Oficio, el Contrato ya habría culminado.

A continuación, se desarrollará los supuestos incumplimientos que sería atribuibles a la firma contratista conforme al orden enunciado en el Informe Final de Verificación de Contratos IFV N° 28/2020:

## SUPUESTO ESTABLECIDO EN EL INCISO B):

Para que la conducta del contratista o proveedor configure como incumplimiento contractual inciso b) Artículo 72 de la Ley N° 2051/03, deben concurrir los siguientes presupuestos: **1)** incumplimiento de una obligación contractual; **2)** que dicho incumplimiento sea imputable a la contratista y **3)** que cause daño o perjuicio a la contratante.

### **1.1 El incumplimiento de una obligación contractual**

#### ***Incumplimiento contractual***

Ahora bien, en el IFV N° 28/2020, se mencionó: *“de las copias facilitadas por la Unidad de Delitos del Ministerio Público, se verifica una correspondiente al Formulario de Informe de Servicios Personales (FIS) por el mes de septiembre 2019 y Formulario de Informe de servicios personales (FIP), registrando como empleada asociada al contrato N° 82/2019 a la Señora KATHERINE PAMELA TOÑANEZ VERA con C.I. N° 7.421.360, por parte de la firma PROYECTO GLOBAL S.A...En ese sentido, se procedió a realizar la consulta correspondiente a la página web del Instituto de previsión social, verificado que la señora Katherine Pamela Toñanez Vera no se encuentra asegurada por el consorcio adjudicado ni por la firma PROYECTO GLOBAL S.A.”*

Entonces, teniendo en cuenta lo detectado en el IFV N° 28/2020, se trae a colación lo dispuesto en las Condiciones Generales del Contrato que en su punto 19 - obligatoriedad de declarar información del personal del contratista en el SICP - menciona cuanto sigue: *“19.6 El proveedor o contratista deberá permitir y facilitar los controles de cumplimiento de sus obligaciones de aporte obrero patronal, tanto los que fueran realizados por la contratante como los realizados por el Instituto de Previsión Social, así como por funcionarios de la DNCP. La negativa expresa o tácita se considerará incumplimiento del contrato por causa imputable al proveedor o contratista. 19.7 En caso de detectarse que el proveedor o contratista o alguno de los subcontratistas, no se encontraran al día con el cumplimiento de sus obligaciones para con el IPS, deberán ser emplazados por la contratante para que en diez (10) días hábiles cumplan con sus obligaciones pendientes con la previsional. En el caso de que no lo hiciera, se considerará incumplimiento del contrato por causa imputable al proveedor o contratista...”*

Cabe resaltar que pese a ser notificada en tiempo y forma las firmas sumariadas no han presentado descargo alguno ni pruebas que desvirtúen los hechos que se les imputan en el presente caso.

En virtud a lo expuesto, queda plenamente demostrado que los sumariados, han cometido una infracción susceptible de ser sancionada conforme lo dispuesto por inciso b) del artículo 72° de la Ley 2.051/03 “De Contrataciones Públicas”, teniendo en cuenta que la persona registrada como empleada asociada al contrato N° 82/2019 la Sra. Katherine Pamela Toñanez Vera con C.I. N° 7.421.360, por parte de la firma PROYECTO GLOBAL S.A, no está inscripta en el IPS, en consecuencia los sumariados no han cumplido con lo estipulado en la CGC punto N° 19.6.

### **1.2 Imputabilidad del incumplimiento de la firma sumariada**

En cuanto a la imputabilidad de incumplimiento contractual, es oportuno establecer que el consorcio sumariado se encontraba con plena comprensión del alcance de sus actos y omisiones y las consecuencias de éstos.

En primer término, cabe indicar que la contratista a través del FORMULARIO DE CARTA/OFERTA, declaró BAJO FE DE JURAMENTO cumplir a cabalidad con las Especificaciones Técnicas y Requerimientos del Pliego de Bases y Condiciones...;

es decir, la adjudicataria al momento de presentar su oferta en el llamado de referencia declaró estar de acuerdo con todos y cada uno de los requisitos indicados en el Pliego de Bases y Condiciones y en virtud a ello se comprometió al cabal cumplimiento del contrato en caso de resultar adjudicada, por tanto, el mismo no puede desconocer la obligación que se ha comprometido a cumplir a través de la suscripción del contrato, el cual se basa en el PBC y sus respectivas adendas, todas conocidas y aceptadas.

Al respecto expresa la doctrina: “... los contratantes deben someterse a sus cláusulas como si fuera a la ley. Es un modo enfático de decir que el contrato debe cumplirse ... Para Messineo la obligatoriedad del contrato surge del hecho de que las partes han aceptado libremente el contenido del mismo y surge además de la confianza suscitada en cada contratante por la promesa hecha por el otro ...”<sup>2</sup>

Cabe recordar que la única eximente de responsabilidad en el incumplimiento de alguna condición de la Ley se da por una situación de caso fortuito o fuerza mayor según lo previsto en el artículo 78 de la Ley N° 2051/03; situaciones que no han sido alegadas ni demostradas en este proceso sumarial.

En tal sentido, se concluye que el consorcio sumariado y sus firmas integrantes, se encontraban en pleno conocimiento de las obligaciones contractuales asumidas por ende de todos los requerimientos exigidos para la plena ejecución del contrato, desde el momento de la presentación de la oferta. Es así como, habiéndose establecido claramente las exigencias y no habiendo presentado la firma sumariada descargo alguno o pruebas que la eximan de responsabilidad, se concluye que esta es responsable del incumplimiento incurrido y de sus consecuencias.

### **1.3 Daño sufrido por la convocante como consecuencia del incumplimiento**

Ahora bien, corresponde analizar si el incumplimiento imputable al consorcio de referencia ocasionó un daño o perjuicio a la Entidad Convocante.

En el presente caso el daño sufrido por la entidad Contratante se registró al momento que el Consorcio y sus firmas integrantes no dieron cumplimiento a las condiciones contractuales establecidas en el PBC; CGC punto N° 19.6., en razón a que la persona registrada como empleada asociada al contrato N° 82/2019 la Sra. Katherine Pamela Toñanez Vera con C.I. N° 7.421.360, por parte de la firma PROYECTO GLOBAL S.A, no está inscripta en el IPS.

#### **INCISO C) DEL ART. 72 DE LA LEY 2051/2003:**

Ahora, corresponde analizar si la conducta de la firma sumariada, se encuentra subsumida en el inciso c) – mala fe - del Artículo 72 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", a los efectos de la aplicación de una sanción administrativa si así correspondiere.

A continuación, se desarrollará la conclusión que sería atribuible a la firma contratista conforme al orden enunciado en el Informe Final de Verificación de Contratos IFV N° 28/2020:

**Conclusión N° 2.6 “Las firmas consorciadas PROYECTO GLOBAL S.A. e INTELCAN CANADA S.A. no cuentan con la antigüedad mínima en el mercado, requerida en las especificaciones establecidas en las bases concursales”.**

---

<sup>2</sup> MARTYNIUK BARÁN, S. Lecciones de Contratos, Derecho Civil. Asunción: Intercontinental

Con relación al punto, el PBC en el apartado de Requisitos para Calificación Posterior (IAO 37), modificado por Adenda N° 1, se estableció en cuanto a “Experiencia y Capacidad Técnica” que el oferente debía contar con una antigüedad mínima de 10 (diez) años, mediante la presentación de los documentos constitutivos.

Además, se estableció que el oferente debía demostrar que su línea de negocios se relacionaba con el objeto de la presente licitación, mediante presentación de documentos constitutivos y currículum de la empresa donde se indique que cuenta con la actividad de **Prestación de Servicios profesionales y técnicos en general en el área de ingeniería** y, en caso de los Consorcios, dicho cumplimiento solo era requisito para uno de los socios. (el resaltado es propio).

Así las cosas, en el Informe preliminar de verificación N° 25/2020 se desprende los siguientes datos: *“En el Acta de Constitución del Consorcio AROTECH se detalla que la firma PROYECTO GLOBAL S.A. cuenta con fecha de creación el 21 de septiembre de 2017 y la firma INTELCAN CANADA S.A. con fecha del 02 de septiembre de 2009; en ese sentido, se verifica que ninguna de las firmas cuenta con la antigüedad mínima en el mercado requerida en las especificaciones establecidas en las bases concursales.”*

Que, del exordio de la Resolución DNCP N° 890/22, se observa el orden cronológico de las empresas en cuanto al tiempo de antigüedad de cada una, que a continuación volvemos a mencionar: *“Es conveniente aclarar, que el objeto del presente procedimiento de contratación es la “Asistencia y mantenimiento de equipos aeronáuticos, comunicación, navegación vigilancia”, conforme Código de Catalogo, el mismo corresponde al Nivel Jerárquico 5: 81141804-057 - Mantenimiento y reparación de antenas, bajo la categoría: 2 - Servicios de Limpiezas, Mantenimientos y reparaciones menores y mayores de Instalaciones, Maquinarias y Vehículos. De los datos de constitución desglosados de los documentos obrantes en autos y aquellos obtenidos del Sistema de Información de Proveedores del Estado (SIPE), se colige que la firma Proyectos Global S.A. ha sido constituida en fecha 21 de septiembre de 2017 y establecido como actividad económica principal “Comercio al por mayor de otros productos n.c.p.” (No relacionado a la actividad económica o categoría objeto del presente procedimiento de contratación) desde la fecha 01 de mayo de 2019; es decir, a la fecha de apertura de sobres del presente procedimiento licitatorio en el SICP –31 de julio de 2019–, PROYECTOS GLOBAL SA., contaba con una antigüedad como firma constituida de 1 año y 10 meses, más no así con antigüedad mínima en años en el mercado bajo la línea de negocios relacionado al llamado en cuestión. Se entiende de esta forma, que la firma PROYECTOS GLOBAL S.A., no cumplía con el requisito solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones en cuanto a experiencia en el mercado. Respecto a la firma Intelcan Canadá S.A., la misma, ha sido constituida originalmente bajo la denominación de Cabeza S.A. en fecha 02 de septiembre de 2009 y ha declarado como actividad económica secundaria “Comercio al por mayor de equipos informáticos y de software” desde la fecha 01 de enero de 2017; “Construcción de otros proyectos de ingeniería civil n.c.p.” y “Telecomunicaciones” desde la fecha 27 de marzo de 2017; “Reparación de equipos de comunicaciones” y “Mantenimiento y reparación de máquinas y equipos de uso general y especial” desde la fecha 22 de octubre de 2017. (Estos últimos relacionados a la actividad económica o categoría objeto del presente procedimiento de contratación). En ese orden, a la fecha de apertura de sobres del presente procedimiento licitatorio en el SICP –31 de julio de 2019–, INTELCAN CANADA S.A., contaba con una antigüedad como firma constituida de 9 años y 10 meses y una antigüedad en el mercado bajo la línea de negocios relacionado al llamado en cuestión de 1 año y nueve meses; es decir, la firma INTELCAN CANADA S.A., tampoco cumplía con el requisito*

solicitado en el Pliego de Bases y Condiciones respecto a la antigüedad en el mercado con que debía contar en relación a la categoría del objeto del presente procedimiento licitatorio.”

La doctrina ha sostenido un concepto amplio de la mala fe al sostener que: *“Esta 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 ubicación anti funcionar el ordenamiento jurídico reprueba...”*

Y contrario a ello se encuentra la buena fe, principio que 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, por lo que no puede esperarse otra que conducta que no sea aquella que se apega al principio referido, adecuándose a lo establecido en las leyes, a los Pliegos de Bases y Condiciones y a los Contratos respectivos.

Que, en los trámites de procesos de Contrataciones Públicas, y en general en todo lo concerniente a la Administración Pública, se considera un principio moral básico que la Administración y los Oferentes actúen de buena fe, ya que las actuaciones de ambas partes, deben estar caracterizadas por normas éticas y claras, en las cuales prevalezca el interés público sobre el particular.

En conclusión, se entiende que la conducta del CONSORCIO AEROTECH y sus firmas integrantes se subsume dentro del presupuesto establecido en el inciso c) del Art. 72 de la Ley 2051/2003, ya que han actuado con mala fe, al haber ejecutado el contrato, sin tener la experiencia requerida, exigida en el PBC apartado de Requisitos para Calificación Posterior (IAO 37), modificado por Adenda N° 1, en cuanto a “Experiencia y Capacidad Técnica”.

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

Al establecerse que la conducta del consorcio y sus firmas integrantes resulta sancionable por encuadrarse en los supuestos establecidos en los incisos b) y c) 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:

#### **LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE SE HUBIERAN PRODUCIDO O PUEDAN PRODUCIRSE A LA CONVOCANTE:**

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. Entonces, habiéndose demostrado que el Consorcio y sus firmas integrantes no han cumplido con sus obligaciones contractuales teniendo en cuenta que la persona registrada como empleada asociada al contrato N° 82/2019 la Sra. Katherine Pamela Toñanez Vera con C.I. N° 7.421.360, por parte de la firma PROYECTO GLOBAL S.A, no está inscrita en el IPS, en consecuencia, los sumariados no han cumplido con lo estipulado en la CGC punto N° 19.6., sin olvidar que los mismos han actuado con mala fe, debido a que han ofertado y posteriormente ejecutado el contrato, sin tener la experiencia requerida, exigida en el PBC apartado de Requisitos para Calificación Posterior (IAO 37), modificado por Adenda N° 1, en cuanto a “Experiencia y Capacidad Técnica”, podemos afirmar que ciertamente se ha ocasionado un daño no solo a la convocante, sino a la confianza pública.

Sobre el punto, se ha expresado el Tribunal de Cuentas al exponer su idea en el siguiente fragmento: ***“En Cuanto a los daños o perjuicios que el incumplimiento de la firma accionante ocasionó a la contratante, el art. 73 inc. A) de la Ley 2051/03 refiere que los mismos se hayan producido o puedan posteriormente producirse. Y, efectivamente el incumplimiento de un contrato trae aparejado un perjuicio referido al interés general, es decir, el incumplimiento o bien el cumplimiento moroso implicará normalmente daños para la entidad contratante, la cual esperaba una determinada prestación en un determinado tiempo y en las condiciones estipuladas y no la obtuvo.”***<sup>3</sup> (El resaltado es nuestro).

Sobre el particular, es oportuno reiterar que los procesos de compras públicas se rigen por diversos principios, entre los cuales uno de los principales es la buena fe 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.

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

Esta Dirección Nacional considera que el consorcio y sus firmas integrantes, al momento de presentarse al llamado de referencia tenían pleno conocimiento de las disposiciones que rigen las Contrataciones Públicas y, a pesar de dicho conocimiento no actuaron de manera diligente.

Con relación a factores eximentes de responsabilidad, el artículo 78 de la Ley N°2051/03, dispone: *“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...”*.

Es necesario destacar que el consorcio y sus firmas integrantes no han presentado descargo alguno y, por ende, no han invocado causal eximente de responsabilidad que haga que el perjuicio ocasionado con la conducta adoptada no les resulte imputable, tampoco existen pruebas que los eximan de responsabilidad en cuanto al incumplimiento e infracción cometida, entonces son responsables del mismo y de sus consecuencias.

#### **LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN:**

Con el incumplimiento y el actuar de mala fe del consorcio y sus firmas integrantes, se verifica una falta administrativa que 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.

#### **LA REINCIDENCIA:**

---

<sup>3</sup> TRIBUNAL DE CUENTAS, PRIMERA SALA, ACUERDO Y SENTENCIA 66 DEL 05 DE JUNIO DEL 2018 “JUICIO: TIME SRL CONTRA RESOLUCION N° 2284 DEL 10/08/2015 Y OTRA DICT. POR LA DNCP”

En el presente caso, se ha comprobado a través del Registro de Sanciones del Sistema Informático de Contrataciones Públicas, que la firma **Consortio Aerotech con R.U.C. N° 80108538-1**, no cuenta con antecedentes de sanciones impuestas por esta Dirección Nacional en el marco de un sumario administrativo.

Se ha comprobado a través del Registro de Sanciones del Sistema Informático de Contrataciones Públicas, que la firma **International Flight Services S.A. con RUC N° 80057336-6**, no cuentan con antecedentes de sanciones impuestas por esta Dirección Nacional en el marco de un sumario administrativo.

Por otro lado, se ha comprobado a través del Registro de Sanciones del Sistema Informático de Contrataciones Públicas que la firma **Proyectos Global Sociedad Anónima con RUC 80099912-6**, cuenta con los siguientes antecedentes de sanción impuesta por esta Dirección Nacional en el marco de un sumario administrativo:

- Por Resolución DNCP N° 3126/20 de fecha 27 de julio del 2020, se resolvió disponer la inhabilitación de la firma por el plazo de treinta y seis (36) meses, por su conducta antijurídica subsumida en los incisos b) y c) del Artículo 72° de la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas”, comprobada en el marco del llamado con ID N° 382262.

Expuestos los antecedentes, se debe indicar que la reincidencia, según la define el jurista Manuel Ossorio es una circunstancia agravante de la responsabilidad del criminal, que consiste en haber sido reo condenado antes, por un delito análogo al que se le imputa; traída esta definición al campo de las contrataciones públicas, consideraremos como tal a una circunstancia agravante de la responsabilidad del infractor, que consiste en haber sido sumariado y sancionado antes por una infracción análoga a la que se le imputa.

Así, de esta interpretación se desprenden elementos naturales a tener en cuenta para poder determinar objetivamente la reincidencia del infractor, estos son: la fecha de imposición de la sanción, la naturaleza del hecho sancionado y el encuadramiento normativo, elementos sin los cuales los hechos estudiados no serían reincidencias propiamente por no reunir los requisitos básicos.

En relación al llamado con ID N° 382262 se entiende que la naturaleza de la infracción cumple con los requisitos de identidad de caso, sin embargo, al momento de verificar la fecha de la imposición de la sanción, se tiene que la sanción impuesta en la Resolución DNCP N° 3126/20, fue impuesta de manera posterior a los hechos hoy estudiados, por tanto, no se dan los presupuestos para la reincidencia.