JUICIO: "DATA LAB S.A. C/ RES. Nº 394 DE FECHA 04 DE FEBRERO DE 2022 Y OTRA, DICTADAS POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS - DNCP" **101/2024.-**

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 20 12- 2024 Roque López Franco Asistente

ACUERDO Y SENTENCIA Nº: cuatrocientos noventa y siete.-

En la Ciudad de Asunción, República del Paraguay, a los.....veinte.....días del mes de:.....diciembre.....del año dos mil veinticuatro, estando reunidos en la Sala de Acuerdos, los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, **LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA, MANUEL DEJESÚS RAMÍREZ CANDIA y MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS**, por ante mí la Secretaria autorizante, se trajo a acuerdo el expediente arriba individualizado a fin de resolver el Recurso de Apelación y Nulidad interpuesto por la parte actora, contra el Acuerdo y Sentencia Nº 214 de fecha 27 de setiembre de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala.-

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, resolvió plantear las siguientes:

C U E S T I O N E S:

¿Es nula la sentencia apelada?

En caso contrario, ¿se halla ajustada a derecho?

Practicado el sorteo de ley, para determinar el orden de votación dio el siguiente resultado: **LLANES OCAMPOS, BENÍTEZ RIERA y RAMÍREZ CANDIA**.-

A la primera cuestión planteada, la Ministra, Doctora LLANES OCAMPOS dijo: La parte recurrente no ha fundado expresamente el Recurso de Nulidad, no obstante, no se observan vicios o defectos que ameriten de oficio, la declaración de nulidad en los términos de los artículos 15, 113 y 404 del Código Procesal Civil. Corresponde en consecuencia declarar desierto el recurso interpuesto. Es mi voto.-

A sus turnos los Ministros, Doctores **BENÍTEZ RIERA y RAMÍREZ CANDIA** manifiestan que se adhieren al voto de la Ministra preopinante, Doctora **LLANES OCAMPOS** por los mismos fundamentos.-

A la segunda cuestión planteada, la Doctora LLANES OCAMPOS prosiguió diciendo: El Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, por Acuerdo y Sentencia Nº 214 de fecha 27 de setiembre de 2023, resolvió: *"1) **HACER LUGAR**, a la presente Acción Contencioso Administrativa promovida en los autos caratulados: "DATA LAB S.A. c/ Resolución Nº 394/22 del 04 de febrero y otra, dictadas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas –*

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

DNCP, por lo fundamentos expuestos en el exordio de la presente resolución.- ***2) ANULAR*** *la Resolución Nº 5815/21 del 22 de setiembre y la Resolución Nº 394/22 del 04 de febrero, ambas dictadas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas – DNCP.* ***3) IMPONER*** *las costas a la perdidosa;* ***4) ANOTAR****, registrar, notificar y remitir copia a la Excelentísima Corte Suprema de Justicia".-*

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

AGRAVIOS DE LA PARTE DEMANDADA

En el escrito obrante a fs. 468/472, la Abogada Ana María González Oviedo, representante de la parte demandada expresó agravios. Al respecto, señaló que su parte había rechazado fundamentalmente la prueba, en virtud al principio de la sana critica indicando que la misma no resulta conducente, ya que se contaba en autos con la declaración del fabricante del equipo ofertado – Proyector Multimedia de la marca PRAZTECK en el cual se declaraba el cumplimiento del bien. Agregó que la autoridad administrativa no está obligada a valorar todos los elementos probatorios, si no únicamente aquellos que resulten conducentes para la resolución del caso. Mencionó que la declaración del fabricante del equipo ofertado obraba en los expedientes administrativos y que carecía de relevancia y utilidad para la resolución del proceso.-

Por otra parte, argumentó que su parte no había violado el debido proceso y privado del ejercicio de la defensa en juicio a la firma Data Lab S.A., pues de las constancias de autos se puede deducir que la Administración había brindado todas las garantías constitucionales, incluyendo el derecho a la defensa, garantizando a la actora la oportunidad de presentar sus argumentos y pruebas, asegurando que estos fueran debidamente considerados en el proceso administrativo. Solicitó la revocación del fallo impugnado.-

CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACTORA

A fs. 476/490 en representación de la parte actora, el Abogado José Antonio Moreno Ruffinelli contestó el traslado de expresión de agravios. Esta parte argumentó que la recurrente no ha entendido que la decisión del Tribunal no guarda relación alguna con la etapa de valoración de la prueba, si no con la etapa de ofrecimiento y el derecho del sumariado a que se admita y practique la prueba, y de que la no admisión de la misma sea debidamente fundada; cuestión completamente ajena a la etapa de valoración. Agregó que, el Tribunal declaró la nulidad de las resoluciones de la DNCP porque la -no admisión- de la prueba (no la valoración de la misma) no

RECIBIDO 20-12-2024

fue fundada, circunstancia que es suficiente para evidenciar la arbitrariedad de los actos administrativos aquí impugnados.-

Concluyó que el apelante no ha logrado demostrar que la sentencia fuera injusta, lo que por lo demás resultaría imposible, dados los ajustados fundamentos del Tribunal de Cuentas; en consecuencia, el Acuerdo y Sentencia Nº 214 de fecha 27 de setiembre de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, debe ser confirmado en todas sus partes, por ajustarse estrictamente a derecho. -

ANÁLISIS JURÍDICO DEL CASO

Antes del estudio de la cuestión sometida a consideración de esta Corte, corresponde que sea analizada, previamente, si la fundamentación del recurso fue realizada conforme a las exigencias del art. 419 del CPC.-

Entonces es importante señalar la disposición al respecto y así tenemos que el artículo 419 del Código Procesal Civil establece: *"**Forma de la fundamentación:** El recurrente hará el análisis razonado de la resolución y expondrá los motivos que tiene para considerarla injusta o viciada. No llenándose estos requisitos, se declarará desierto el recurso".-*

Conforme a la normativa trascripta, el apelante tiene la carga procesal de efectuar ante la Alzada el análisis razonado de la resolución recurrida con la finalidad de expresar puntualmente sus agravios y, por ende, evidenciar ante esta Sala Penal los supuestos errores o equivocaciones (*vicios in iudicando*) en que pudiera haber incurrido el Juzgador de la instancia inferior.-

De la lectura del escrito de expresión de agravios presentado por la representante de la parte demandada, se advierte que el apelante dice agraviarse contra el Acuerdo y Sentencia recaído en autos, sin embargo se limitó al mero disenso con el criterio judicial, con los mismos argumentos ya expuestos ante el inferior, es decir, no hizo un análisis razonado de la resolución impugnada, ni expuso motivos legales para considerarla injusta o viciada, siendo insuficiente el razonamiento articulado en el escrito de expresión de agravios. -

Ante ésta circunstancia descripta, surge con claridad que dicho escrito no reúne los requisitos exigidos por el transcripto artículo del Código Procesal Civil, para su consideración. Es decir, no confluyen los recaudos para el estudio de la fundamentación del recurso de apelación al no haber expresado el apelante con claridad y objetividad los fundamentos de los agravios que le causan la sentencia impugnada, por lo que el planteamiento del recurso no puede prosperar.-

Luis María Benítez Riera
Ministro

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Entonces, al no ser mantenido el recurso de apelación por el interesado ante el superior, importa la deserción del recurso con el consiguiente efecto de quedar consentida la resolución objeto de recurso, en consecuencia y en atención a todas las circunstancias referidas y al enunciado normativo citado, corresponde declarar desierto el recurso de apelación interpuesto el representante de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas - DNCP, contra el Acuerdo y Sentencia N° 214 de fecha 27 de setiembre de 2.023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala.-

En cuanto a las costas, las mismas deben imponerse de conformidad a lo dispuesto en el Inc. e) del Artículo 203 del Código Procesal Civil, al apelante. Es mi voto.-

A su turno el Ministro, Doctor **BENÍTEZ RIERA** manifestara que se adhiere al voto de la Ministra preopinante, Doctora **LLANES OCAMPOS** por los mismos fundamentos.-

A su turno el Ministro, Doctor **RAMÍREZ CANDIA** dijo: Respetuosamente disiento de la opinión de la Ministra María Carolina Llanes Ocampos, debido a que el artículo 419 del Código Procesal Civil, debe ser interpretado en forma restrictiva, pues se vincula al ejercicio de la defensa en el proceso. Es importante destacar que, aunque la crítica formulada sea mínima, ya se cumple con la carga impuesta por la norma mencionada. Esto debido a que la deserción solo debe ser declarada excepcionalmente cuando no sea posible identificar, por lo menos, un mínimo de crítica.

En ese sentido, de la lectura del escrito de expresión de agravios, obrante a fs. 468/472, presentado por la Abg. Ana María González Oviedo, representante de la DNCP, se observa que existen agravios que deben ser atendidos por ésta Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, los cuales se resumen en que: **1)** el fallo emitido no se ajustó a derecho, pues al contrario de lo resuelto por el Tribunal, la DNCP expuso debidamente los argumentos por los cuales no correspondía aceptar y tramitar la prueba de informe, del fabricante del producto licitado y esto se verifica de los antecedentes administrativos. Enfatizando que dicha prueba resultaba irrelevante, pues el fabricante del producto, ya había indicado que el producto cumplía con las especificaciones técnicas del pliego de bases y condiciones, y; **2)** en cuanto a la sanción impuesta por la DNCP, considerada desproporcional por el Tribunal, argumentó que dicha decisión

RECIBIDO
ESTADO JUDICIAL CIVIL
20 12- 2024

tampoco se ajustó a derecho, pues al encuadrarse la conducta de la firma accionante en el inc. c) del artículo 72 de la Ley Nro. 2051/03, y considerando que dicha firma contaba con antecedentes de haber obrado de mala fe, en una situación similar, era procedente la sanción de inhabilitación por tres meses.

En ese sentido, a los efectos de abordar la cuestión propuesta, corresponde citar brevemente los **antecedentes del caso.**

Se advierte que la firma Data Lab S.A. fue sometida a un sumario administrativo, originado a partir de la denuncia realizada por el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), debido a que el Comité Evaluador, durante la evaluación de ofertas, se percató que el producto ofertado por la firma contenía inconsistencias en la documentación presentada en relación al proyector de la marca PRAZTECK.

Destacar, que durante el procedimiento sumarial, la firma accionante solicitó que se diligencie un informe al fabricante del proyector, a fin de corroborar el cumplimiento técnico del equipo ofertado por Data Lab S.A.; dicho pedido, fue rechazado por la DNCP, expresando: "..el diligenciamiento del mismo resulta inconducente e inoficiosa ya que a través del FORMULARIO Nro. 1 AUTORIZACIÓN DEL FABRICANTE, el fabricante declaró cuanto sigue: *"Por este medio extendemos nuestro aval y plena garantía, conforme a las bases y condiciones, respecto a los bienes ofrecidos por la firma antes mencionada*"; es decir, el fabricante aseguró que el proyector PRAZTECK cumplía con todos los requerimientos técnicos establecidos en la convocatoria de referencia, por lo que tramitar un informe de manera tal a que el fabricante vuelva a expedirse en los mismos términos de su declaración resulta claramente inoficiosa." (fs. 26).

Luego de los trámites de rigor pertinentes, la DNCP concluyó el sumario, emitiendo la Resolución DNCP Nro. 5815 de fecha 22 de diciembre del 2021, por la cual, resolvió que la conducta de la firma se encontraba subsumida dentro del inc. c) del artículo 72 de la Ley Nro. 2051/03 y, en consecuencia, impuso la sanción de inhabilitación de la firma, por el plazo de tres meses para contratar con el Estado (fs. 7/30).

Seguidamente, la firma Data Lab S.A. interpuso recurso de reconsideración contra la mencionada resolución, el cual, fue rechazado por la DNCP, mediante el dictado de la Resolución Nro. 394 de fecha 04 de febrero del 2022 (fs. 43/74).

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

A continuación, la citada firma interpuso acción contenciosa administrativa contra la Resolución DNCP Nro. 394/222, en los términos del escrito obrante a fs. 121/127; resultando una sentencia favorable a sus pretensiones conforme se advierte en el Acuerdo y Sentencia Nro. 214/23, emitido por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, obrante a fs. 441/444.

Los **fundamentos del Tribunal de Cuentas, para hacer lugar a la demanda**, se basaron, en resumen, en que el rechazo del diligenciamiento de la prueba de informe, solicitado por Data Lab S.A., implicaba una determinación arbitraria que justifica la nulidad del sumario administrativo, pues cercenó el derecho de la firma de ofrecer y producir pruebas que hagan a su derecho. Asimismo, estableció que la decisión de la DNCP, en este aspecto, carecía de una debida justificación y finalmente, concluyó que la sanción impuesta era desproporcional o poco razonable, pues el oferente había sido descalificado de la licitación, no ocasionando un daño al Estado, por lo cual, constituía un apartamiento del principio de razonabilidad.

Habiendo expuesto los antecedentes de caso, corresponde pasar al análisis del ***primer agravio*** de la representante de la DNCP, referente a la supuesta arbitrariedad, cometida por la administración, al no haber justificado debidamente el rechazo del informe solicitado por la firma Data Lab S.A. al fabricante del producto ofertado, resuelta por el Tribunal.

En ese contexto, cabe destacar, en primer lugar, que la arbitrariedad cometida por parte de la administración pública, debe ser entendida, como las actuaciones de la misma, que se apartan de los principios de legalidad, razonabilidad y justicia. Es decir, cuando las decisiones de la administración pública fueron tomadas en forma caprichosa y no son producto de la aplicación del ordenamiento jurídico. Al respecto, de lo mencionado, el doctrinario José Dromi, enseña: "*Cuando, por otra parte, el administrador prescinde de la sujeción a la ley o a la prueba, o razona falsamente, con lo cual el acto se funda en su sola voluntad, en su capricho personal, aparece la arbitrariedad como vicio de la voluntad.*"[1]

Hecha la aclaración precedente, y luego de examinar detenidamente los fundamentos expuestos por la DNCP, al momento de rechazar el diligenciamiento de informe al fabricante del producto ofertado, transcripto en el relato de los antecedentes del caso, se concluye que dicha decisión no implica una actuación arbitraria de la administración, pues en definitiva, el fabricante del producto ya había declarado previamente que el proyector cumplía con las especificaciones

[1] DROMI, José Roberto, Derecho Administrativo, Edición cuarta. Editorial Argentina. Ciudad de Buenos Aires. Año 1995, Página 214.

RECIBIDO
ESTADÍSTICA CIVIL
20 - 12 - 2024
Asistente

técnicas del pliego de bases y condiciones, lo cual, fue puesto en dudas por el Comité Evaluador, por lo que resulta razonable que la administración haya rechazado el diligenciamiento de esta prueba en particular.

Por otra parte, no está demás mencionar, que Data Lab S.A. contaba con la posibilidad de ofrecer otras pruebas que hagan a su defensa, tales como, pericias realizadas por profesionales idóneos en el rubro, distintos al fabricante del producto, y con los instrumentos de medición correspondientes, que determinaren el correcto cumplimiento o no, del requisito puesto en dudas por el Comité Evaluador; sin embargo, no lo hizo, y se empeñó en solicitar el informe al fabricante del producto.

Por lo expuesto, no se advierte que se haya cercenado el derecho a la defensa de la firma accionante, como lo estableció el Tribunal de Cuentas, así como tampoco se observa, falta de motivación en la decisión tomada por la DNCP, pues ésta expuso las razones de hecho y de derecho, que motivaron su decisión.

En lo que respecta al análisis del ***segundo agravio***, referente a la sanción impuesta por la DNCP, considerada desproporcional por el Tribunal.

Cabe recordar que la DNCP, impuso una sanción de inhabilitación a Data Lab S.A., por el plazo de tres meses, para contratar con el Estado, de conformidad a lo establecido en el artículo 72[2], inc. c) de la Ley Nro. 5061/13, texto modificado por la Ley Nro. 6716/21.

El Tribunal de Cuentas consideró desproporcional la sanción aplicada debido a que oferente había sido descalificado de la licitación, no ocasionando un daño al Estado, por lo cual, constituía un apartamiento del principio de razonabilidad.

Ahora bien, al analizar minuciosamente los supuestos del caso, en contraste con los argumentos del Tribunal, se advierte que la administración pública observó el principio de

[2] **Ley Nro. 5061/13, artículo 72, inc. c), texto modificado por la Ley Nro. 6721/21**. Sanción Administrativa. La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), podrá inhabilitar temporalmente a los proveedores y contratistas, y, en caso que éstas fueran personas jurídicas a: sus directores, gerentes, socios gerentes y todos aquellos que tuvieran de algún modo su administración; sus accionistas, cuotapartistas y todos aquellos que de algún modo sean propietarios de éstas, por un período no menor a tres meses ni mayor a tres años, por resolución que será publicada en el órgano de publicación oficial y en el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), para participar en procedimientos de contratación o celebrar contratos regulados por esta ley, cuando ocurra alguno de los supuestos siguientes: … c) Los proveedores o contratistas que proporcionen información falsa o que actúen con dolo o mala fe en algún procedimiento de contratación, en la celebración del contrato o durante su vigencia, o bien, en la presentación o descargo de un procedimiento de conciliación o de una inconformidad…"

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

legalidad de la sanción; pues, habiéndose acreditado la conducta por la parte firma (*proporción de información falsa, respecto al producto ofertado, en algún procedimiento de contratación*, - artículo 72, inc. c) de la Ley Nro. 5061/13, texto modificado por la Ley Nro. 6716/21-), corresponde la sanción impuesta de inhabilitación.

Además, es oportuno destacar que la norma aplicada, determina un marco mínimo y máximo para imponer la sanción de inhabilitación para contratar con el Estado (*por un periodo no menor a tres meses, ni mayor a tres años*), por lo que se está ante una atribución discrecional de la administración, con la limitación de que la sanción debe guardar razonabilidad y proporcionalidad con la infracción cometida.

Así, la razonabilidad implica que la decisión debe estar justificada en un análisis lógico, no pudiendo ser éste arbitrario o caprichoso y, por otra parte, el principio de proporcionalidad no significa que obligatoriamente se deba aplicar la sanción menos grave entre todas las posibles, sino que más bien, se refiere a la graduación de la sanción dentro de un rango determinado, cuando se establecen límites mínimo y máximo. La proporcionalidad busca la correspondencia entre la gravedad de la infracción y la sanción administrativa impuesta.

Por tanto, en base a las consideraciones expuestas, corresponde **HACER LUGAR** al recurso de apelación interpuesto por la Abg. Ana María González Oviedo, representante de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) y, en consecuencia: **REVOCAR** el Acuerdo y Sentencia Nro. 214/23 emitido por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala.

Finalmente, en cuanto a las **COSTAS**, corresponde que sean impuestas a la parte perdidosa, parte actora, en base al artículo 203, inc. b) del Código Procesal Civil. **Es mi voto**. –

Con lo que se dio por terminado el acto firmando SS.EE todo por ante mí, que lo certifico quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue: -

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

JUICIO: "DATA LAB S.A. C/ RES. N° 394 DE FECHA 04 DE FEBRERO DE 2022 Y OTRA, DICTADAS POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS - DNCP" **101/2024.-**

ACUERDO Y SENTENCIA N°: 497

Asunción, 20 de diciembre del 2024

Y VISTO: Los méritos del Acuerdo que antecede; la,

RECIBIDO
SECRETARIA CIVIL
20-12-2024
Raquel López Franco
Asistente

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,

SALA PENAL,

R E S U E L V E:

1) **DECLARAR DESIERTO** el Recurso de Nulidad interpuesto.-

2) **DECLARAR DESIERTO** el Recurso de Apelación interpuesto por el representante de la parte demandada, Dirección Nacional de Contrataciones Públicas - DNCP, y en consecuencia, **CONFIRMAR**, el Acuerdo y Sentencia N° 214 de fecha 27 de setiembre de 2023, dictado por el Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.-

2) **IMPONER** las costas a la perdidosa.-

3) **ANOTAR**, registrar y notificar.-

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Ante mí:

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candi
MINISTRO

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

PODER JUDICIAL
SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA