Ministerio Público
República del Paraguay
Unidad Operativa de Contratación

Dictamen U.O.C. N.° 25 /2024

Asunción, 13 de marzo de 2024

Re: "Prórroga de plazo de ejecución contractual, Contrato N.° 47/2023 suscrito entre el Ministerio Público y la firma TECHNOMA S.A.E.C.A."

El presente dictamen guarda relación al pedido presentado por Nota en fecha 12 de enero de 2024, la firma en cuestión peticiona la extensión del plazo de entrega específicamente de los ítems N.° 2- Servidor Cisco Firepower 2130 NGFW para configuración HA (Alta Disponibilidad) Smart License (Threat, Malware y URL) Fuente de Alimentación Redundante Soporte Técnico, establecido en el PBC correspondiente al llamado a LCO N.° 19/2023 *"Adquisición de Dispositivos para Alta Disponibilidad y Renovación de Licencias de Productos Cisco" – ID N.° 436.259,* dicho proceso adjudicatario derivo a la formalización de los términos legales entre el Ministerio Público y la mencionada empresa mediante Contrato N.° 47/2023 de fecha 05 de diciembre de 2023.

Antecedentes

1. PBC
2. Resolución de adjudicación N.° 6.261 de fecha 28 de noviembre de 2023.
3. Contrato N.° 47/2023.
4. Orden de Compra N.° 44093 y 44099
5. Nota presentada por la firma TECHNOMA S.A.E.C.A.
6. Nota D.T.I.C. N.° 47 de fecha 07 de febrero de 2024.
7. Nota D.T.I.C. N.° 56 de fecha 08 de marzo de 2024.

En fecha 12 de enero del corriente año, la firma TECHNOMA S.A.E.C.A., presenta a la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación, el pedido de extensión de prórroga para la entrega del ítem N.° 2- Servidor Cisco Firepower 2130 NGFW para configuración HA (Alta Disponibilidad) Smart License (Threat, Malware y URL) Fuente de Alimentación Redundante Soporte Técnico, pactado en el Contrato N.° 47/2023, alegando sustancialmente cuanto sigue: *Nos informa el fabricante CISCO SYSTEMS le ha comunicado retrasos respecto a los ítems adjudicados en la Licitación, como consecuencia de un terremoto que sacudió el centro de Japón la semana pasada, motivo por el cual existe escasez de materiales en la industria, lo que está afectando las cadenas de suministro globales y ralentizando la producción.*

Lic. Ada Franco
Directora Interina
Unidad Operativa de Contratación
Ministerio Público

En fecha 26 de febrero de 2024, dicha Dirección da traslado del pedido a esta Unidad Operativa de Contratación, mediante Nota D.T.I.C. N.° 47 de fecha 07 de febrero de 2024, haciendo la siguiente mención en su segundo párrafo: *"...dicha contestación es presentada con atraso debido a un traspapelamiento involuntario de documentos..."*.

En cumplimiento a la Resolución DNCP N.° 1807/2022; esta Unidad Operativa de Contratación, mediante Memorando U.O.C. N.° 160/2024 de fecha 05 de marzo de 2024, solicitó a la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación, en su carácter de administradora del contrato, emitir su parecer respecto al caso.

En ese contexto, la Unidad Operativa de Contratación del Ministerio Público, procedió al análisis con base al pedido formulado por la empresa TECHNOMA S.A.E.C.A., y las exposiciones realizadas por la Dirección administradora del Contrato, por Nota D.T.I.C. N.° 56 de fecha 08 de marzo del año en curso, respecto a la prórroga del plazo de entrega, específicamente del Ítem N.° 2- Servidor Cisco Firepower 2130 NGFW para configuración HA (Alta Disponibilidad) Smart License (Threat, Malware y URL) Fuente de Alimentación Redundante Soporte Técnico, establecido en el PBC del llamado.

Por tanto, dentro del ámbito de competencia de esta dirección, el trabajo a ser realizado consistirá en determinar, primeramente, si dentro del contrato formalizado entre ambas partes y demás documentos que lo integran, se encuentran previstas las condiciones y causales para conceder prórrogas de plazos respecto a la entrega de los bienes requeridos y, segundo, de ser afirmativa la respuesta, verificar si la situación fáctica invocada por la empresa solicitante se adecua a los parámetros legales previstos en las normativas para el otorgamiento de la prórroga en cuestión.

Para dicha tarea, y en lo que respecta al primer nivel de análisis, necesariamente, se debe acudir a los términos acordados entre las partes, como así también, a las disposiciones legales establecidas en la Ley N.° 2.051/03 *"De Contrataciones Públicas"*, que regulan lo concerniente a la prórroga de plazos contractuales celebrados por la Administración Pública.

En ese orden de ideas, se ha visto que en el Contrato N.° 47/2023 suscrito entre Ministerio Público y la firma TECHNOMA S.A.E.C.A., se encuentra prevista en un apartado de la página tres en la cláusula ocho con título: Plazo, lugar y condiciones para la provisión de los bienes, con el siguiente texto: "*Los bienes deben ser entregados dentro de los plazos establecidos en el cronograma de entregas del Pliego de Bases y Condiciones*".

Los términos de la mencionada cláusula, nos deriva al PBC en la sección Suministros Requeridos – Especificaciones Técnica. Plan de entrega de los Bienes, en su

Lic. Alicia Franco
Directora Interina
Unidad Operativa de Contratación
Ministerio Público

segunda versión, donde se puede observar que se ha previsto el plazo para la entrega de los bienes adjudicados de la siguiente forma, la *"Entrega dentro de los treinta (30) días corridos contados a partir de la recepción de la orden de compra firmada por parte del proveedor adjudicado"*.

De la transcripción de las mencionadas cláusulas se desprende, claramente, que se ha previsto un plazo determinado para la entrega del servicio adjudicado y con lo cual se genera una obligación al proveedor, en cuanto al cumplimiento de la entrega del mismo en el plazo convenido.

Al respecto se puede observar que el proveedor recepcionó las órdenes de compras N.° 44093 y 44099 en fecha 26 de diciembre de 2023, por lo que debió corresponder la entrega del bien en fecha 25 de enero de 2024.

Para el cumplimiento de esa obligación por parte del proveedor, el Ministerio Público, como parte de la Administración Pública, debe precautelar sus intereses, más aun, tratándose de aquellas obligaciones que surjan de una relación jurídica contractual, y cuyo fin sea la de satisfacer las necesidades vinculadas a bienes y servicios que requiera la institución para el desenvolvimiento de su misión.

Ahora bien, como se pudo observar, dentro de las disposiciones establecidas en el citado contrato y en el Pliego de Bases y Condiciones del presente llamado, no se ha previsto en forma expresa la causal y condiciones que permita a la convocante otorgar prórroga de plazos para la entrega de los bienes adjudicados.

Ante esta circunstancia, surge la pregunta si a pesar de que no se encuentra prevista de manera expresa la facultad de otorgar prórrogas para la entrega de los bienes acordados, igualmente, se pueda conceder; atendiendo a la situación de fuerza mayor alegada por el proveedor.

Con respecto a esa interrogante, se debe traer nuevamente a colación que los instrumentos legales que rigen la relación contractual entre las partes son el Contrato y demás documentos que lo integran. Estos documentos a los cuales se hace referencia consisten, precisamente, en el *Pliego de Bases y Condiciones y sus Adendas o modificaciones, las instrucciones al Contratista (IAO), las Condiciones Generales del Contrato y Condiciones Especiales del Contrato, así como también, las establecidas en la Ley de Contrataciones Públicas.*

En este punto, es de suma importancia resaltar que tanto el Pliego de Bases y Condiciones y el Contrato, si bien, no señalan de forma expresa la facultad de la Contratante a otorgar una prórroga del plazo para la entrega de los bienes, no obstante, en

Lic. Alicia Blanco
Directora Interina
Unidad Operativa de Contratación
Ministerio Público

dichas normativas , específicamente en su punto Fuerza mayor, que establece lo siguiente: *"El proveedor no estará sujeto a la ejecución de su Garantía de Cumplimiento, liquidación por daños y perjuicios o terminación por incumplimiento en la medida en que la demora o el incumplimiento de sus obligaciones en virtud del contrato sea el resultado de un evento de Fuerza Mayor 1. Para fines de esta cláusula, "Fuerza Mayor" significa un evento o situación fuera del control del proveedor que es imprevisible, inevitable y no se origina por descuido o negligencia del mismo. Tales eventos pueden incluir sin que éstos sean los únicos actos de la contratante en su capacidad soberana, guerras o revoluciones, incendios, inundaciones, epidemias, restricciones de cuarentena, y embargos de cargamentos. 4. Si se presentara un evento de Fuerza Mayor, el proveedor notificará por escrito a la contratante en el plazo de siete (7) días calendario sobre dicha condición y causa. A menos que la contratante disponga otra cosa por escrito, el proveedor continuará cumpliendo con sus obligaciones en virtud del contrato en la medida que sea razonablemente práctico, y buscará todos los medios alternativos de cumplimiento que no estuviesen afectados por la situación de fuerza mayor existente".*

Como puede apreciarse, en dicho documento se prevé diferentes circunstancias en que el proveedor; ante una causa de fuerza mayor, no pueda cumplir con sus obligaciones contractuales. Es más, con la sola lectura de dicha clausula, se desprende también, cuáles serán a las consecuencias o decisiones a ser asumidas por la Contratante (Ministerio Público) ante el advenimiento de una situación de fuerza mayor que evite a la Contratista cumplir con sus obligaciones acordadas.

Tal es así, que se puede observar que la fuerza mayor podría acarrear dos situaciones concretas, primero, que la obligación a la cual se comprometió el proveedor sea de imposible realización, lo cual podría llevar a la Contratante a tomar la decisión de dar por terminado la relación contractual.

Otra situación, es cuando la fuerza mayor alegada por el proveedor, si bien, le genera una demora en el cumplimiento de sus obligaciones, sin embargo, dicho acontecimiento no le imposibilitará continuar con el cumplimiento de las mismas. En este caso, según entiende esta dirección, la Contratante podrá conceder a la Contratista una prórroga para el cumplimiento de sus compromisos contractuales.

Por tanto, si bien se ha verificado que en el Contrato no se encuentra en forma expresa la disposición legal referente a la prórroga de plazos contractuales, no obstante en el Pliego de Bases y Condiciones se encuentra prevista, específicamente, en el apartado,

Lic. Alicia Franco
Directora Interina
Unidad Operativa de Contratación
Ministerio Público

bajo el título de FUERZA MAYOR, en el cual se establece las situaciones que serán consideradas de fuerza mayor, así como también, su incidencia ante el cumplimiento o no de las obligaciones contractuales. Entonces, esta dirección es del parecer de que dicha facultad de la Contratante a otorgar prórrogas para la entrega de los bienes adjudicados, ante la existencia de una fuerza mayor establecida en el PBC.

Bajo estas condiciones, surge oportuno remitirnos a la Ley N.° 2.051/03 *"De Contrataciones Públicas"*, que en *su Artículo 78° "Eximentes de Responsabilidad"*, se dispone cuanto sigue: *"No se impondrán sanciones cuando se haya incurrido en la infracción por causa de fuerza mayor o de caso fortuito, o cuando se observe en forma espontánea el precepto que se hubiese dejado de cumplir. No se considerará que el cumplimiento es espontáneo cuando sea ulterior a su descubrimiento o verificación por las autoridades o el requerimiento, visita, excitativa o denuncia de las autoridades"*.

Por esta razón, esta dirección es del criterio de que, por un lado, los proveedores se hallan legalmente habilitados a recurrir a dicha disposición, en función a lo establecido en el PBC. FUERZA MAYOR, cuando los hechos que alegan se correspondan a un evento de fuerza mayor previsto en la norma y, en segundo lugar, que la Contratante tiene la facultad de dar por terminado la relación contractual cuando la fuerza mayor alegada haga de imposible realización el cumplimiento de la obligación o, en su caso, de darse una demora por el evento de fuerza mayor, pueda conceder una prórroga para el cumplimiento de los compromisos contractuales.

Al respecto, una vez determinado que se encuentra prevista de manera implícita la facultad de la Contratante para otorgar una prórroga a los efectos de la entrega del bien en cuestión, ante la existencia de una causa considerada de fuerza mayor que le haya impedido cumplir en el tiempo previsto en el Contrato, conforme a los alcances establecidos en el punto del PBC, esta dirección pasará a la segunda fase de análisis, la cual tendrá incidencia en el estudio acerca de la viabilidad de lo solicitado por el proveedor de acuerdo con lo previsto en la citada normativa.

En esa etapa del estudio, correspondió a la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación, emitir un juicio respecto a la situación fáctica expuesta por la firma TECHNOMA S.A.E.C.A., este, en cumplimiento de las disposiciones establecidas en Resolución DNCP N.° 1807/2022.

Al respecto, se puede observar que dicha Dirección Administradora del Contrato, emitió su parecer mediante Nota DTIC N.° 56/2024 en fecha 08 de marzo de 2024,

Lic. Alicia Franco
Directora Interina
Unidad Operativa de Contratación
Ministerio Público

indicando *"teniendo en cuenta la suficiente anticipación con la que fue remitida la solicitud de prórroga por TECHNOMA SAECA, las causales de retraso relatadas y el corto periodo de tiempo transcurrido entre la fecha límite y la fecha efectiva de entrega del equipo, manifiesto no tener reparo alguno en reconocer y dar por aceptada la prórroga solicitada"*.

De tal manera y en base a los hechos alegados por la Contratista, las normativas expuestas, la postura de la Dirección Administradora del contrato, la verificación del cumplimiento de las exigencias y el análisis realizado, esta U.O.C. es del parecer favorable para conceder la solicitada prórroga del plazo de entrega del ítem N.° 2, por 30 días corridos, siendo entonces éste hasta el 24 de febrero de 2024.

Lic. Alicia Franco
Directora Interina
Unidad Operativa de Contratación
Ministerio Público