DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES

DICTAMEN - DOC N° 166/2021

A: Dr. Roque Antonio Silva López, Director Regional
Undécima Región Sanitaria.

PROCESO: CONTRATACIÓN DIRECTA N° 02/2020 SERVICIO DE EVALUACIÓN DE IMPACTO DE MEDIO AMBIENTE – I.D. N° 380.656.-

ASUNTO: PARECER JURÍDICO SOBRE PRÓRROGA DE PLAZO DE ENTREGA SOLICITADA POR EL CONTRATADO ING. CARLOS EDUARDO SAMUDIO DOMÍNGUEZ.

DE: Abg. Alberto Jara Irala, Coordinador
Dirección Operativa de Contrataciones | DOC

Abg. Margarita Mieres Fornerón, Jefa
Departamento de Asesoría Jurídica y Técnica | DOC

FECHA: 24/03/2021 M.E. N° 148.521/2019

Me dirijo a usted, y por su intermedio a quien corresponda, a fin de mencionar cuanto sigue:

1. ANTECEDENTES

a) Formulario de Verificación N° 04/2021, de fecha 15 de marzo de 2021.
b) NOTA Xia Reg. San. N° 107/2021, de fecha 10 de marzo de 2021.
c) Copia de Orden de Servicio N° 184/2020, de fecha 28 de setiembre de 2020.
d) Contrato original N° 04/2020
e) Nota de fecha 20 de enero de 2021
f) Reporte de seguimiento de proyecto o expediente.

2. NORMATIVA APLICABLE

a) LEY N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS".

b) DECRETO N° 2992 DEL 09 DE DICIEMBRE DE 2019 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", Y SU MODIFICATORIA LE LEY N° 3439/2007".

a) RESOLUCIÓN S.G. N° 089/2021 POR LA CUAL SE APRUEBA LOS LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACIÓN DEL PROGRAMA ANUAL DE CONTRATACIONES (PAC) 2021, GESTIÓN Y LA PROGRAMANCIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL 2021.

b) RESOLUCIÓN S.G. N° 090/2021 POR LA CUAL SE RESTRUCTURAN LAS UNIDADES OPERATIVAS DE CONTRATACIÓN, DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021, Y SE ESTABLECEN DIRECTRICES.

3. ANÁLISIS

Que, de manera preliminar al análisis, corresponde indicar que a través del presente dictamen se realiza una verificación cuantitativa relativa al cumplimiento de las condiciones formales de la solicitud planteada.

Que, en cada una de las fases preliminares han intervenido diversas dependencias de la Institución y, en tal gestión, el celo administrativo propio de la labor estatal nos lleva a asumir que tales instancias han obrado dentro del ámbito de sus atribuciones legales, en el pleno ejercicio de sus funciones y bajo su responsabilidad.

ABOG. L. M. MARCO GIMENEZ
DICTAMINANTE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

Elaborado por el Abg. Marco E. Giménez G.

Que, por medio del Formulario de Verificación N° 04/2021, de fecha 15 de marzo de 2021, se remitió a esta Asesoría Jurídica, la Nota Xia Reg. San. N° 107/2021, de fecha 10 de marzo de 2021, a través de la cual se enviaron los antecedentes de la solicitud de prórroga de plazo de entrega realizada por el contratado ING. CARLOS EDUARDO SAMUDIO DOMÍNGUEZ.

Que, obra en el expediente administrativo el Contrato N° 04/2020, el cual se formalizó en fecha 11 de setiembre de 2020, siendo partes del mismo el ING. CARLOS EDUARDO SAMUDIO DOMÍNGUEZ, como contratado y, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, como contratante.

Que, en cumplimiento a las convenciones contractuales, se emitió la Orden de Servicio N° 184/2020, en fecha 29 de setiembre de 2020, en la cual se estableció como plazo de entrega cuanto sigue: *"Plazo máximo de entrega 120 (ciento veinte) días a partir de la recepción de la Orden de Servicio para la entrega del Estudio Impacto Ambiental aprobado por el MADES, la cual podrá ser remitida a la empresa en forma personal, vía fax o correo electrónico indicado en el formulario de oferta."* (Sic.)

Que, por nota de fecha 20 de enero de 2021, el contratado expresó entre otras cosas: *"Tengo el agrado de dirigirme a Usted, a efecto de solicitar una prórroga de 60 días hábiles para la presentación de suministro a ser entregados por el Consultor, ya que debido a la situación actual relacionada al virus SARS-CoV-2 dentro de las instalaciones del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, se produjo una disminución de funcionarios trabajando en las oficinas, además, además del cierre temporal de las mimas y retraso en el análisis de expedientes."* (Sic.)

Que, es anexado a la nota el Seguimiento del Proyecto en el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Que, la firma contratada recibió la Orden de Servicio en fecha 2 de octubre de 2020.

Que, una vez presentadas las actuaciones, esta Asesoría Jurídica expone las siguientes consideraciones:

Que, la Dirección Regional de la Undécima Región Sanitaria – Departamento Central, solicita un parecer jurídico de la cuestión planteada, en razón de que el contratado solicitó una prórroga de sesenta días para la entrega del servicio contratado en el marco del proceso de referencia.

Que, primeramente se hace mención de lo establecido el Código Civil Paraguayo, en su Art. 715 que señala: ***"Las convenciones hechas en los contratos forman para las partes una regla a la cual deben someterse como a la ley misma, y deben ser cumplidas de buena fe, ellas obligan a lo que este expresado, y a todas las consecuencias virtualmente comprendidas..."***; aplicando al caso concreto, del apartado legal se puede inferir que al momento de la firma de los contratos, las partes se sometieron al contenido del mismo, atribuyéndole, con ese acto, fuerza de ley y, a su vez, se responsabilizarían de las consecuencias que podrían acontecer.

Que, analizando los motivos que pueden configurar el pedido de prórroga de plazo de entrega tenemos que remitirnos al concepto de fuerza mayor o caso fortuito mencionado por el recurrente, es así, que se considera a la Fuerza Mayor como un acontecimiento que no ha podido ser previsto, pero que aunque lo hubiera sido, no habría podido evitarse ***(disminución de funcionarios y cierre temporal del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible)***. Si el proveedor en este caso, obrando con la prudencia de un hombre diligente, hubiera o haya intentado prever ***(ingreso en tiempo y forma de la solicitud de análisis del proyecto ante el MADES)***, al tiempo de contratar, el acontecimiento que impide cumplir con el compromiso asumido, no es responsable. Por otra parte, al Caso Fortuito como un acontecimiento ajeno a la conducta del proveedor y producido al margen de la misma con fuerza incontrastable ***(disminución de funcionarios y cierre temporal del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible)***.

Que, asimismo, la doctrina se refiere al respecto manifestando que la fuerza mayor se concreta en acontecimiento ajeno a la persona que la invoca. Este acontecimiento implica un impedimento para que el obligado cumpla sus obligaciones ***(disminución de funcionarios y cierre temporal del Ministerio del***

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ABOG. LE. M. MARCO GIMENEZ
DICTAMINANTE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

Elaboración: Abg. Marco E. Giménez G.

Ambiente y Desarrollo Sostenible). El acontecimiento debe reunir ciertos caracteres para ser considerado fuerza mayor o caso fortuito y por ende eximir la responsabilidad al obligado *(concesión de prórroga del plazo de entrega)*. Siendo ellos: a) exterior, ajeno a la persona obligada y a su voluntad; b) imprevisible, es decir, que no puede ser razonablemente considerado por el contratante en el momento de celebrar el contrato; también se califica al efecto de extraordinario, presentándoselo como anormal, c) inevitable, irresistible, según algunos, o insuperable por el contratante y; d) actual. Dromi, Roberto, "Derecho Administrativo", 11º Edición, Editorial Ciudad Argentina, Bs. As.

Que, mediante las manifestaciones del representante de Contratado a través de los documentos remitidos como medio de prueba *(reporte de seguimiento del expediente)*, se denota que sí existe un retraso por parte de la autoridad administrativa, y que el mismo, puede encuadrarse en un caso de fuerza mayor o caso fortuito. Tal situación es probada por medio de los reportes que obran en el expediente, ya que los documentos presentados por contratado hacen mención a las dificultades *(disminución de funcionarios y cierre temporal del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible)* presentadas para la correcta ejecución del objeto del contrato, por lo que se colige la viabilidad del pedido de prórroga de plazo de entrega por medio del convenio modificatorio al Contrato Nº 04/2020.

Que, es relevante para el análisis de lo sucedido hacer mención que el contratado llevó a cabo su requerimiento dentro del plazo de entrega establecido en la orden de servicio N° 184/2020.

Que, ante lo solicitado, el criterio es que con esta modificación esta Cartera de Estado considera que no se presenta una eventual condición más favorable o ventajosa al contratado, sino todo lo contrario, la modificación constituiría un beneficio para la institución, debido a que se podrá contar con el servicio contratado, y así, evitar un eventual debilitamiento de los servicios de salud por la falta de la evaluación de impacto ambiental.

Que, en ese orden de ideas, se denota el cumplimiento de la obligación del Administrador del Contrato de velar por la correcta ejecución del mismo, en cuanto el custodio que las cláusulas contenidas en él deberán otorguen seguridad a la relación jurídica derivada del mismo, estableciendo claramente las obligaciones y derechos de las partes y sobre todo la de proteger y defender los intereses públicos, adoptando las medidas necesarias para garantizarlos.

Que, lo solicitado es viable, en virtud a la Ley Nº 2051/03 - "De Contrataciones Públicas", Artículo 63.- CONVENIOS MODIFICATORIOS EN ADQUISICIONES, LOCACIONES Y SERVICIOS: *"Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) podrán, dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio unitario de los bienes sea igual al pactado originalmente, pudiéndose aplicar los ajustes de precios de conformidad con las fórmulas establecidas en los pliegos concursales respectivos. Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por parte de las contratantes y los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el funcionario o empleado público que lo haya hecho en el contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello"*. (sic) Lo subrayado y resaltado es nuestro.

Que, finalmente, vale indicar que las opiniones vertidas en el presente dictamen constituyen recomendaciones no vinculantes y, en tal sentido, no representan una limitación al ejercicio de las facultades que, legal y reglamentariamente, le corresponden al destinatario de las mismas.

4. CONCLUSIÓN:

Que, en conclusión, basado en todo lo expuesto anteriormente, se considera DEVIENE PROCEDENTE la solicitud de la Adenda al Contrato suscripto en el marco de la licitación de referencia, en la cual se conceda la prórroga de plazo de entrega por sesenta días.

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORÍA JURÍDICA Y TÉCNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ABOG. LL. M. MARCO GIMENEZ
DICTAMINANTE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

Elaborado por el Abg. Marco E. Giménez G.

DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES

ES MI DICTAMEN

OBSERVACIÓN: *SE RECOMIENDA AL ADMINISTRADOR DEL CONTRATO, QUE LA EJECUCIÓN DE LO ESTABLECIDO EN LA ADENDA A SUSCRIBIRSE, ESTE SUBORDINADA A SU PUBLICACIÓN EN EL PORTAL DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS.*

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ABOG. LL. M. MARCO GIMENEZ
DICTAMINANTE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL
DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES (D.O.C.)
RECIBIDO: Oscar Franco Secretaría de Gestión Documental D.O.C. - D.G.A.F. MSP y BS
FECHA: 25 MAR. 2021
HORA: 11:53
Nº 148521/19
FIRMA: