DICTAMEN UOC N° 10/2020

A : **Abog. PABLO SEITZ**, Director Nacional
Dirección Nacional de Contrataciones Públicas

C.C. : **Lic. ANDRES GOMEZ**, Director
Dirección de Administración y Finanzas

DE : **Abog. LIZ DUARTE GODOY**, Coordinadora
Coordinación de Adquisiciones UC-DNCP

REFERENCIA: SUSPENCIÓN DE CONTRATO

FECHA : 30.ABRIL.2020

VISTO: El Memorándum DTI N° 41 de fecha 30 de abril de 2020, por la cual la Dirección de Tecnología de Información DTI, se dirige en relación a la disposición emanada por la Dirección Nacional, Resolución DNCP N° 1092/2020, y en ese sentido, a la ejecución del servicio contratado N° 34/2019 suscrito en el marco de la "LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 04/2019 "SERVICIOS DE IMPRESIÓN, FOTOCOPIADO Y HELP DESK" - ID N° 365.796", se ve afectada, atendiendo que la inasistencia de funcionarios a la Institución, hace que la frecuencia en la utilización de los equipos del lote 1 se reduzca, por lo que contar con un personal en las condiciones pactadas, resulta a la fecha injustificada, más aun considerando la carga horaria de 8 hs. que debe cumplir, actualmente no coincide con el horario de 9 a 14 hs. establecido para el personal que asista a la Institución a cumplir sus funciones. ----------

CONSIDERANDO: Que, del citado Memorándum, asimismo se desprende que *atendiendo que además las Resoluciones de la SFP Nros. 146/2020 y 181/2020 aprueban el protocolo para la aplicación de la modalidad del teletrabajo, a fin de evitar incurrir en erogación actualmente innecesaria, se observa la conveniencia de suspender temporalmente la provisión del Lote 2 referido más arriba.* Informa, asimismo, *que la fuerte reducción que ha experimentado el uso de fotocopia haciendo un comparativo de los meses enero – febrero, febrero- marzo, marzo – abril, en razón de la escaza asistencia, quedan reflejadas conforme al siguiente cuadro…*, conforme al cual se observa la reducción que experimentó en servicio de impresión. Continua indicando que *con respecto al mantenimiento de los equipos, se observa que se encuentran previstos realizar el preventivo y el correctivo, si bien el preventivo exige que sea cada determinado tiempo, pero la escasa utilización de los equipos impacta en la frecuencia de su realización; en cuanto al correctivo, las posibilidades de sufrir algún desperfecto son mínimas, por la razón del nulo o escaso uso; sin embargo la suspensión del Lote 2 amerita dejar constancia de que, durante el tiempo de su duración, la DNCP comunicará cualquier alteración o desperfectos de los equipos, y el proveedor decidirá si procederá a realizar las reparaciones, sean preventivas o correctivas de los equipos, en el tiempo que considere conveniente, bajo su responsabilidad, sin costo para la DNCP, conforme se encuentra establecido entre las condiciones.* ----------

Que, la Ley Nº 6524/20 que "DECLARA ESTADO DE EMERGENCIA EN TODO EL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY ANTE LA PANDEMIA DECLARADA POR LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD A CAUSA DEL COVID-19 O CORONAVIRUS Y SE ESTABLECEN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, FISCALES Y FINANCIERAS" dispone en su *Art. 1° "Declárase estado de emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay, por el presente Ejercicio Fiscal, ante la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del COVID-19 o Coronavirus". En el marco de la declaración de emergencia señalada". Art. 20 dispone "Durante la vigencia de esta Ley, siempre que la naturaleza de la relación laboral existente lo permita, se establece el régimen jurídico del teletrabajo en relación de dependencia para el sector privado y en el sector público de conformidad a la reglamentación de cada Organismo o Entidad del Estado. Se entiende por teletrabajo, a los efectos de la presente Ley, al trabajo en relación de dependencia, que consiste en el desempeño de actividades o trabajos realizados a distancia en forma total o parcial,*

mediante el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en virtud a una relación de trabajo que permita su ejecución a distancia, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo"; Art. 48 "Disponer que los Organismos y dependencias del Poder Ejecutivo podrán suspender, de manera general o particular, hasta el 30 de junio de 2020, los plazos de los procesos y trámites administrativos iniciados o llevados a cabo desde la fecha de la promulgación de la presente Ley… La suspensión del plazo deberá ser comunicada, de manera general o particular, a los afecta". ----------

Que, la citada legislación se halla reglamentada por el Decreto N° 3506/20 que reglamenta la Ley N° 6524/20 dispone en su *Art. 73 "Encargase a las instituciones dependientes del Poder Ejecutivo, afectados o no por la presente ley, a proveer toda colaboración que le sea requerida, en el marco del cumplimiento de la ley". El Art. 81 "La suspensión de los plazos dispuesta en el artículo 48 de la Ley deberá ser realizada de la siguiente manera: a) Los Organismos y Entidades del Estado con personalidad jurídica propia (Entidades descentralizadas) podrán disponer la suspensión de plazos de los trámites administrativos en general o en particular, mediante acto administrativo dictado por la máxima autoridad institucional; ...cuando la suspensión sea particular deberá ser notificada priorizando la notificación virtual al correo identificado por el afectado, siendo de manera excepcional, en caso de no contar con dirección de correo declarado, la notificación personal en el domicilio del afectado".* ----------

Que, por Resolución SFP N° 146/2020, la Secretaría de la Función Pública aprueba el protocolo para la aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (COVID-19) en los Organismos y Entidades del Estado, y entre las acciones de prevención y control a ser adoptadas por os Organismos y Entidades del Estado, se encuentra la realización de un relevamiento de datos acerca de las funciones imprescindibles, como así también las prescindibles conforme a la prestación de servicios de manera externa y quienes podrán ser exonerados de asistir a su lugar de trabajo. ----------

Que, posteriormente, por Resolución SFP N° 181/2020 "QUE MODIFICA PARCIALMENTE, Y AMPLIA LA RESOLUCION N° 146/2020 "POR LA CUAL SE APRUEBA EL PROTOCOLO DE APLICACIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS ANTE EL RIESGO DE EXPANSIÓN DEL CORONAVIRUS (COVID-19) EN LOS ORGANISMOS Y ENTIDADES DEL ESTADO" CON LA APROBACIÓN DEL PROTOCOLO DE APLICACIÓN DE LA MODALIDAD DEL TELETRABAJO EN EL SECTOR PÚBLICO", reza que por "TELETRABAJO", se entenderá: *"Trabajo en relación de dependencia, que consiste en el desempeño de actividades o trabajos realizados a distancia en forma total o parcial, mediante el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en virtud a una relación de trabajo que permita su ejecución a distancia, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio especifico de trabajo". Ley N° 6524/2020. "El teletrabajo es el trabajo a distancia (incluido el trabajo a domicilio) efectuado con auxilio de medios de telecomunicación y/o de una computadora".* ----------

Que, la DNCP por Resolución DNCP N° 1092/2020 "POR LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PREVENTIVAS ANTE EL RIESGO DE EXPANSION DEL CORONAVIRUS (COVID - 9) EN LA DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS", Resuelve: *…Art. 2°) ESTABLECER que los funcionarios que prestan servicios que pueden ser realizados en forma remota, conforme al listado aprobado por la Dirección de Gestión de Personas y los Directores de Área serán exonerados de la asistencia y deberán cumplir con sus tareas a través de los medios establecidos por sus superiores y bajo el control estricto de los mismos. Art. 3°) EXONERAR de la asistencia a la instituci6n a los funcionarios que prestan servicios prescindibles por la naturaleza de sus funciones, conforme al listado aprobado por la Dirección de Gestión de Personas y los Directores de Área, a fin de evitar la concurrencia masiva y aglomeración de personas. Art. 4°) EXONERAR de la asistencia a la institución a los funcionarios considerados en situación de vulnerabilidad, como ser embarazas, madres en etapa amamantamiento, diabéticos, hipertensos, trasplantadas, personas con enfermedades de base como lupus, asma, mayores de 60 afros y otros, conforme al listado aprobado por la Ditecci6n de Gestión de Personas y los Directores de Área.* ----------

Abg. Liz Duarte
Coordinadora de Adq. de Bienes y Servicios - UOC

Que, en lo particular y concreto al procedimiento de Contrataciones Públicas, la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", dispone en su *Art. 55 Derechos de la Contratante. Las contratantes gozan de los siguientes derechos: b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público…".* ----------

Que, para analizar la petición presentada, en primer lugar cabe analizar los términos de las condiciones contractuales relativas al servicio contratado. En ese sentido, la Sección III SUMINISTRO REQUERIDO del PBC, que forma parte del Contrato, se indica específicamente respecto de las Especificaciones Técnicas, lo siguiente:

1. SERVICIOS REQUERIDOS

Lote	Ítem	Descripción del Servicio	Unidad de medida
1	1	Servicio de impresión a color con su correspondientes equipos a comodato	Unidad
	2	Servicio de impresión a blanco y negro con su correspondientes equipos a comodato	Unidad
	3	Servicio de fotocopiado a blanco y negro con su correspondientes equipos a comodato	Unidad
2	1	Servicio de Help Desk	Mes

2. DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS ***A SER OFERTADOS.***

La oferta deberá ser, sin operador y sin papel y deberá incluir los siguientes servicios: 1. Provisión de equipos, con las características y cantidades por tipo descriptas más abajo, en carácter de alquiler para la realización de impresiones, fotocopias y escaneo de documentos. 2. Instalación y puesta en funcionamiento de los equipos en los lugares a ser indicados por la DNCP. 3. Provisión de todos los materiales e insumos para la realización de las copias, con las únicas excepciones de la provisión de papel y el operador que quedan a cargo de la DNCP. 4. Mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos, con la provisión de todos los repuestos necesarios. 5. Capacitación de funcionarios de la DNCP designados para operar los equipos una vez instalados. 6. Presencia de un técnico todos los días hábiles, cumpliendo el horario de 08:00 hasta las 16:00 para la atención en un plazo no mayor a 30 minutos de los reclamos que surjan. 7. La atención de los reclamos deberá ser inmediata y se canalizará a través de la Mesa de Ayuda (Help Desk) del Departamento de Asistencia a Usuarios de la DTI. En caso que un equipo presente problemas que no puedan ser resueltos en 48 horas, deberá ser reemplazado por otro de iguales características, dentro de las 72 horas del reclamo inicial. 8. En los casos en que los reclamos superen la capacidad de solución inmediata (hasta 4 horas) por parte del técnico permanente, el proveedor deberá reforzar con la cantidad necesaria de personal técnico para la solución inmediata de los inconvenientes. 9. El proveedor deberá instalar todas las máquinas en los lugares indicados por la DNCP y ponerlas en perfecto estado de funcionamiento en un plazo de hasta 30 (treinta) días calendario, siguientes a la fecha de la emisión del Acta de inicio, expedida por la DTI (área técnica). 10. Para los casos de necesidad de reubicación de equipos, a pedido del área técnica, se deberán trasladar los equipos instalados a otro lugar de la DNCP, y dejarlos en perfecto estado de funcionamiento en un plazo máximo de 48 horas de la recepción del pedido. 11. Cumplir con todos los servicios establecidos necesarios para garantizar la calidad de las copias y la disponibilidad de las máquinas. 12. El proveedor será el único responsable por la movilización de todos los recursos humanos, materiales, equipos y herramientas, corriendo con todos los gastos consecuentes de la movilización y utilización de esos recursos, en tiempo y calidad acorde con el suministro y prestación de los servicios requeridos, siendo la DNCP la encargada de proveer tomas eléctricas estabilizadas y puntos de red. 13. El proveedor será responsable de que los servicios de mantenimiento se realicen conforme a las normas y procedimientos que estén establecidos

Abg. Liz
Coordinadora de Adq. no Bienes y Servicios - UOC

en los Manuales de Instrucción y Mantenimiento del Fabricante.14. Los trabajos de mantenimiento deberán realizarse en días hábiles y dentro del horario normal de trabajo de la DNCP, de lunes a viernes de 07:00 a 13:00 y de 14:00 a 16:00. 15. El proveedor se responsabilizará por la contratación de su personal, asumiendo por ende todos los riesgos en los términos del artículo 26 del "Código Laboral Vigente", liberando a la DNCP de cualquier responsabilidad al respecto. 16. La DNCP queda totalmente eximida de toda responsabilidad por cualquier accidente que puedan sufrir los empleados a cargo de la empresa, así como de daños y/o perjuicios a terceros que pudieran ocasionar. 17. El proveedor deberá reemplazar al personal a solicitud de la DNCP en caso de no cumplir la idoneidad para la ejecución de los trabajos en un plazo no mayor a ***5 días calendario****. 18. Otras responsabilidades señaladas en las Especificaciones Técnicas de la Sección III – Servicios Requeridos del pliego de bases y condiciones.* ----------

Que, es de destacar que, en las Condiciones Generales del Contrato, se hallan previstas las modificaciones contractuales, por razones de fuerza mayor, a ese respecto, las CGC disponen que, 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, que en caso de presentarse evento de Fuerza Mayor, el Proveedor notificará por escrito a la Contratante en el plazo de 7 días, sobre dicha condición y causa. ----------

Que, conforme a las disposiciones emanadas en los Decretos y las Resoluciones citadas, se observa que la emergencia obedece a una situación de crisis sanitaria en cuyas circunstancias lleva entre otras medidas a la posibilidad de renegociar contratos, por lo que atendiendo las cláusulas de fuerza mayor previstas entre la Condiciones Generales del Contrato, y considerando que la Ley 2051/03 contempla entre los derechos de las contratantes, las modificaciones o suspensiones por razones de interés público comprometido, cabe señalar que como los contratos públicos se justifican por el interés público, la Administración debe constituirse en garante de su permanencia y vigencia, lo que justifica la renegociación de los contratos. ----------

Que, atendiendo que las disposiciones emanadas de la propia Ley N° 6524/20 que contempla la prestación del servicio por medio del teletrabajo, la cual se halla reglamentada por la Autoridad en materia de servicio público, en los términos de las resoluciones SFP Nros. 146/2020 y 181/2020, siendo adoptada por la DNCP, conforme a la Resolución DNCP N° 1092/2020, se desprende que esta situación, efectivamente genera una modificación en cuanto a las condiciones de la contratación, y la continuación de la modalidad del teletrabajo, genera gran impacto en el uso de equipos, es decir, se reduce al mínimo su utilización, dada la escaza asistencia de funcionarios en la Institución. ----------

Que, de acuerdo al informe proveído por el Administrador del Contrato, dependiente de la DTI, se observa la reducción que ha experimentado el uso de equipos haciendo un comparativo de impresiones de los meses de enero a abril, en donde se visualiza la disminución considerable de impresiones, por la escaza asistencia de funcionarios, que se encuentran desempeñando funciones bajo el mecanismo del teletrabajo, esto impacta en el servicio del Lote 2 contratado, dado que la escasa presencia de funcionarios no justifica actualmente la asistencia de un técnico destinado exclusivamente para atender reclamos generados por el funcionamiento de dichos equipos, y en el caso de ocurra un evento de esa naturaleza, se encuentran disponibles los demás equipos distribuidos en el edificio; tal como señala la administradora del contrato, ello no obsta para que la DNCP comunicara cualquier alteración o desperfecto de los equipos correspondientes al Lote 1, y el proveedor decidirá si procederá a realizar las reparaciones de los equipos, en el tiempo que considere conveniente, bajo su responsabilidad, sin costo para la Dirección Nacional, conforme se encuentra establecido entre las condiciones; agregando esta UOC a la recomendación de la Administradora del Contrato, que la DTI se abstendrá de realizar reparaciones correctivas de cualquier naturaleza. ----------

Abg. Liz
Coordinadora de
y Servi

Que, como se observa, la suspensión temporal del Lote 2 del Contrato implicará temporalmente suspender los servicios previstos en las cláusulas que requieren la presencia del personal encargado del servicio técnico indicado en el apartado 3 de la Sección III del PBC, radicando el interés público en la racionalización de gastos conforme a la cual, la DNCP procederá a abonar el servicio por lo efectivamente prestado actualmente. ----------

Por tanto, en base a las consideraciones de hecho y de derecho expuestas precedentemente, esta UOC concluye en que la modalidad del teletrabajo afecta los servicios estipulados en las cláusulas de la contratación, objeto de análisis del presente dictamen, por lo que se hallan dadas las condiciones para que el Señor Director Nacional disponga la suspensión del Lote 2 del Contrato DNCP N° 34/2019 suscrito en el marco de la LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 04/2019 "SERVICIOS DE IMPRESIÓN, FOTOCOPIADO Y HELP DESK" - ID N° 365.796", dejando expresa constancia que los equipos no serán manipulados (realizar reparaciones técnicas) por los funcionarios de la DNCP; y en caso de algún desperfecto, la DTI se limitará a comunicar al proveedor, absteniéndose a realizar cualquier reparación a los equipos; trasladando la decisión a la firma proveedora, el tiempo dentro del cual procederá a la realización del servicio técnico de reparación, activación y puesta en funcionamiento, bajo su exclusiva responsabilidad, sin costo para la DNCP.-

Respetuosamente.-

DIRECCION NACIONAL DE CONTRATACIONES PUBLICAS

Abg. Liz Duarte
Coordinadora de Adq. de Bienes y Servicios - UOC