



**COMANDO DE LA ARMADA
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN**

Asunción, 24 de agosto de 2026

NOTA N°: 457/2026

Señor:

Director Nacional de Contrataciones Públicas.

DR. JUAN AGUSTIN ENCINA

Presente

Tengo el honor de dirigirme al señor Director Nacional, en referencia al llamado de la **Licitación por Vía a la Excepción con Intención de Compras N° 02/2026** para las **“REPARACIONES MAYORES DE LA ESCUELA DE SUB OFICIALES DE LA ARMADA (EFSOA)”**, con ID N° 491.653, a fin de remitir el reparo de las siguientes observaciones:

CARGA DE DATOS DE LLAMADOS

Condiciones Contractuales

Sección

Documentos del SICP

Situación

Falta documentaciones

DESCRIPCIÓN

Considerando lo establecido en la "LEY DE CONTRATACIONES PUBLICAS", se solicita remitir la documentación correspondiente

COMENTARIO

2 - Se verifica que la aplicación de la modalidad de contrato abierto por montos, hecho que no se ajusta al supuesto previsto en la normativa vigente para la aplicación del procedimiento por vía de excepción, urgencia impostergable. En consecuencia, no corresponde dar continuidad al proceso licitatorio bajo esta modalidad, por lo que se solicita a la convocante revisar y reencauzar el procedimiento conforme al marco legal aplicable. En atención al proceso de contratación en referencia, se deja constancia que, conforme a lo establecido en el numeral 2, incisos a), b) y c), del artículo 40 de la Ley 7021/22, con relación a los procesos de excepciones, las contrataciones deben limitarse exclusivamente a los servicios estrictamente necesarios para atender la situación que motiva dicha excepción. Sin embargo, se observa que el procedimiento se ha celebrado como un contrato abierto por monto, modalidad que no se ajusta a los principios de limitación y especificidad que rigen este tipo de excepciones, lo que impide verificar la existencia de una situación concreta de urgencia impostergable que justifique el proceso de excepción invocado. En virtud de lo anterior, y considerando que no se encuadra dentro de los supuestos que habilitan la contratación excepcional, se recomienda cancelar el proceso y se realice un proceso convencional adecuándose a los fundamentos técnicos y administrativos conforme a la normativa vigente.

RESPUESTA:

En atención a las observaciones formuladas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas respecto del procedimiento de contratación de referencia, la Convocante viene a formular las aclaraciones, justificaciones y precisiones técnicas y jurídicas que se desarrollan seguidamente, acompañando los antecedentes documentales pertinentes y dejando constancia de que serán incorporados igualmente al expediente los informes técnicos complementarios, registros fotográficos actualizados y demás elementos probatorios destinados a acreditar objetivamente la situación de urgencia invocada.

Preliminarmente, corresponde efectuar una precisión respecto del régimen jurídico aplicable. El procedimiento actual, iniciado durante el ejercicio 2026, se encuentra sujeto a la **Ley N° 7021/2022 “De Suministro y Contrataciones Públicas”**, su **Decreto Reglamentario N° 2264/2024** y la **reglamentación vigente de la DNCP**, particularmente la Resolución DNCP N° 230/2025. La Ley N° 7021/22 abrogó la Ley N° 2051/03 por medio de su artículo 158. Sin embargo, su artículo 159 preservó la aplicación de la normativa anterior respecto de los procedimientos y contratos iniciados bajo aquel



régimen. Por ello, la rescisión del **Contrato N° 136/2018** correspondiente al **ID N° 342.170** se sustanció válidamente conforme a la Ley N° 2051/03, mientras que la nueva contratación ID N° 491.653 se rige por la Ley N° 7021/22.-

Respecto de la observación relativa a que la utilización de la modalidad de **Contrato Abierto por Monto** impediría acreditar una situación concreta de urgencia impostergable y resultaría incompatible con la limitación establecida en el artículo 40, numeral 2, inciso c), de la Ley N° 7021/22, esta Convocante considera necesario efectuar las siguientes precisiones.

1. La urgencia y el atributo de contrato abierto responden a cuestiones jurídicas distintas.

El artículo 40, numeral 2, inciso c), de la Ley N° 7021/22 habilita la contratación por excepción cuando existan razones justificadas derivadas de una **urgencia impostergable** y dispone, para los supuestos de sus incisos a), b) y c), que la contratación se limite a los bienes, obras y servicios necesarios para atender la situación que la motiva.

Por su parte, la Resolución DNCP N° 230/2025 regula expresamente el **Contrato Abierto como un atributo aplicable al sistema de adjudicación**. Su artículo 43 contempla tanto contratos abiertos por cantidades como por montos y exige, en este último caso, la determinación de montos mínimos y máximos, el método de evaluación y una fecha cierta de vigencia. Asimismo, el artículo 48 dispone que en contratos abiertos la Convocante queda obligada al mínimo adjudicado, no necesariamente al máximo.

De lo anterior se desprende que la mera utilización del atributo “Contrato Abierto por Monto” **no constituye por sí sola una demostración de inexistencia de urgencia**. El análisis jurídico determinante en este proceso en particular recae sobre la **delimitación material del objeto contratado**, es decir, que las obras susceptibles de ser ordenadas y ejecutadas se encuentran restringidas exclusivamente a los trabajos necesarios para superar la situación urgente invocada (las cuales se indican en el Dictamen N° 104 de la UOC 3).

Esta Convocante reconoce plenamente que el artículo 40 impone una limitación material estricta. Precisamente por ello, el contrato abierto **no debe ni puede ser interpretado como una habilitación para incorporar trabajos futuros, indeterminados o ajenos a la situación urgente**, sino solamente como un mecanismo de ejecución dentro del universo previamente determinado de rubros técnicos, precios unitarios, condiciones y límites económicos establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones.

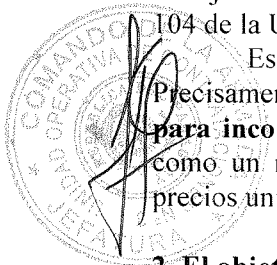
2. El objeto material de la contratación se encuentra individualizado

El Dictamen UOC relativo al presente procedimiento establece que el objeto contractual comprende trabajos de **reparación, adecuación y culminación definidos a partir del estado real y actualizado de la infraestructura**, mediante especificaciones, precios y condiciones de ejecución formulados. Asimismo, individualiza como finalidad inmediata la preservación de las partidas ya ejecutadas, la subsanación de deterioros, la culminación de componentes indispensables y la dotación de condiciones operativas, funcionales, sanitarias y de seguridad.

Por consiguiente, no se está ante una contratación abierta destinada a cubrir necesidades eventuales o genéricas de mantenimiento durante un período determinado, sino ante una **intervención sobre un inmueble determinado, físicamente identificado y actualmente afectado**, cuyo universo de trabajos se encuentra delimitado por las especificaciones técnicas y documentación del procedimiento. La condición de “concreta” exigida por el artículo 52 del Decreto N° 2264/24 fue analizada en relación con la **situación de hecho y la necesidad pública (el hecho que la obra se encuentra en vulnerabilidad de deterioro antes condiciones climáticas futuras como ser el fenómeno del niño y la necesidad de proteger la inversión pública ya realizada como también la necesidad urgente de albergar a los cadetes de la Academia Militar que actualmente se encuentran en diferentes unidades del Ejército, ínterin se termina la nueva sede)**, y no confundirse necesariamente con la invariabilidad matemática de todas las cantidades finales de obra.

Tratándose de reparaciones sobre una construcción de gran magnitud inconclusa y deteriorada, existe una necesidad perfectamente concreta en cuanto al **inmueble, sector afectado, naturaleza del trabajo, finalidad, rubros y límite económico**, aun cuando determinadas magnitudes deban ejecutarse conforme a las necesidades efectivamente constatadas y certificadas durante la intervención.

En ese sentido, el atributo de contrato abierto debe operar únicamente dentro de ese perímetro previamente definido y mediante **órdenes de ejecución**, conforme también prevé la Resolución DNCP N° 230/2025 para esta modalidad.





Cabe señalar, asimismo, que las características particulares de la infraestructura objeto de intervención determinaban que la elaboración de un relevamiento exhaustivo y definitivo de la totalidad de las cantidades efectivamente necesarias requiriera un período considerable de inspección, medición, verificación y cuantificación técnica, atendiendo especialmente a la magnitud de la construcción, su condición de obra inconclusa, el tiempo transcurrido desde su ejecución inicial y los deterioros sobrevinientes constatados.

La realización previa de un cómputo métrico absolutamente definitivo de cada uno de los trabajos, seguida posteriormente de la sustanciación de un procedimiento convencional de contratación con los plazos correspondientes a publicación, consultas, presentación y apertura de ofertas, evaluación, adjudicación y formalización contractual hubiera significado diferir sustancialmente el inicio efectivo de las intervenciones necesarias.

Esta circunstancia debe analizarse conjuntamente con la situación material ya existente en el inmueble: el progresivo deterioro de componentes de la obra, la exposición de sectores inconclusos a las condiciones climáticas, el ingreso pluvial no controlado de elevado caudal a través del sector de acceso y Guardia, con el consecuente anegamiento de áreas interiores, y la necesidad institucional de disponer de las instalaciones para albergar provisionalmente a los cadetes de la Academia Militar.

Por tanto, la imposibilidad de aguardar los plazos inherentes a un procedimiento convencional no obedeció a una mera conveniencia administrativa ni tuvo por finalidad abreviar injustificadamente el procedimiento de contratación, sino que estuvo vinculada al riesgo concreto de prolongar y agravar una situación susceptible de ocasionar mayores daños al patrimonio público y mantener sin solución una necesidad institucional inmediata.

Debe considerarse igualmente que los recursos presupuestarios específicamente destinados a las reparaciones fueron puestos a disposición de la Armada Paraguaya durante el ejercicio fiscal en curso en los primeros días del mes de agosto. La realización sucesiva de un prolongado relevamiento previo y posteriormente de un procedimiento convencional hubiera desplazado el inicio efectivo de los trabajos hacia los últimos meses del ejercicio fiscal, reduciendo considerablemente el período disponible para ejecutar las intervenciones indispensables y prolongando, entretanto, la exposición de la infraestructura a nuevos daños.

En dicho contexto, la utilización del procedimiento de contratación por vía de la excepción por urgencia impostergable, conjuntamente con el atributo de Contrato Abierto por Montos Mínimos y Máximos, respondió a la necesidad de compatibilizar la inmediata intervención del inmueble con una ejecución técnicamente controlada y económicamente limitada.

La modalidad seleccionada no implica indeterminación del objeto contractual ni habilitación para ejecutar trabajos ajenos a la necesidad que motivó la excepción. Por el contrario, las prestaciones se encuentran circunscriptas a los rubros previamente establecidos en las bases de la contratación, con sus correspondientes precios unitarios y límites económicos, quedando su ejecución efectiva condicionada a las necesidades constatadas en obra y a las órdenes de ejecución que serán emitidas por la Administración.

De esta manera, la Convocante evita comprometer necesariamente la totalidad del monto máximo adjudicado y posibilita que los recursos públicos sean aplicados exclusivamente a las cantidades de obra que resulten efectivamente necesarias, ejecutadas, verificadas y certificadas por los profesionales y responsables designados para el efecto.

El mecanismo adoptado constituye así una herramienta de racionalización, proporcionalidad y control del gasto público, toda vez que la Administración únicamente reconocerá y abonará trabajos efectivamente ejecutados, fiscalizados y certificados, dentro de los rubros, precios y límites previamente establecidos, procurando con ello la utilización eficiente de los recursos asignados por el Estado Paraguayo a la Armada Paraguaya y la protección del patrimonio público.

Finalmente, atendiendo a las circunstancias particulares que rodean el presente procedimiento, a la naturaleza excepcional de la necesidad planteada, a la envergadura y complejidad técnica de la obra, al estado actual de la infraestructura y a la necesidad de evitar mayores perjuicios al patrimonio público, **se solicita respetuosamente que, con carácter excepcional y para el caso concreto, se tengan por suficientemente justificadas las circunstancias y decisiones administrativas precedentemente expuestas**, valorándolas en forma integral y conforme a los principios de razonabilidad, proporcionalidad, eficiencia y satisfacción del interés público que rigen las contrataciones del Estado.

La presente solicitud se formula sin desconocer las observaciones efectuadas por esa Dirección Nacional ni las facultades de control que legalmente le corresponden. Por el contrario, esta Convocante **toma debida nota de las recomendaciones y criterios formulados por la DNCP y asume el compromiso institucional de incorporarlos como medidas de mejora para futuros procedimientos de contratación**, fortaleciendo especialmente la planificación previa, la delimitación y cuantificación técnica de los requerimientos, la fundamentación de los procedimientos excepcionales, la documentación de respaldo y la trazabilidad de las decisiones administrativas.

En ese sentido, se deja expresa constancia de que las observaciones formuladas serán consideradas como **oportunidades de fortalecimiento de los mecanismos internos de gestión y control**, procurando que los futuros procedimientos promovidos por esta Convocante cuenten con una documentación técnica y administrativa cada vez más precisa, completa y suficientemente acreditada, sin que ello implique reconocimiento de irregularidad respecto de las actuaciones objeto del presente descargo, cuya justificación se sustenta en las circunstancias excepcionales, técnicas, presupuestarias e institucionales ampliamente desarrolladas en los apartados precedentes.

Por todo lo expuesto, se solicita a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas que, **previa valoración integral de los antecedentes y documentaciones acompañadas, tenga por evacuadas las observaciones formuladas y por suficientemente acreditadas las razones que motivaron la actuación de esta Convocante en el caso concreto.**

DICTAMEN DEFICIENTE

En el Dictamen se mencionan documentaciones respaldatorias en las cuales sustentan la acreditación del supuesto de excepción aplicado, sin embargo no se han remitido ninguna de ellas. Se recuerda que la convocante tiene la obligación de remitir los antecedentes en atención a que el principio de transparencia y publicidad implica la accesibilidad de la información.

COMENTARIO

1. En el Dictamen N° 104/2026 de fecha 05/08/2026 se expone: "...la Resolución N° 16/2026, por la cual se dispuso la rescisión del Contrato N° 136/2018 por causas imputables al proveedor; los informes técnicos sobre el estado actual de las instalaciones; demás antecedentes..." (sic) sin embargo, no se ha individualizado el proceso al cual correspondería dicha rescisión, como tampoco se ha individualizado el proceso al que se ha hecho referencia que se ha rescindido; por consiguiente, solicitamos acompañar los antecedentes y/o las documentaciones que lo acrediten. Cabe recordar que la modalidad de urgencia imposterizable, debe ser probada, concreta, objetiva e inmediata, y de tal naturaleza que no permita esperar el resultado de un procedimiento ordinario o complementario sin causar grave perjuicio a los intereses públicos, conforme a la normativa vigente. Finalmente, se recuerda que la figura de los procedimientos de contratación por excepción debe resguardarse exclusivamente para casos de situaciones o eventos presentados de manera imprevisible y que escapen a una planificación ordinaria, y no emplearse como mecanismo para reducir los plazos de contratación. Una vez que se cuente con la debida acreditación del supuesto de excepción, al ser este una cuestión de fondo, la verificación de las demás documentaciones, y su resultado quedan supeditados a ello.

RESPUESTA

En atención a la observación formulada respecto del **Dictamen N° 104/2026, de fecha 05 de agosto de 2026**, esta Convocante manifiesta que, conjuntamente con la presente contestación, **se remite el Dictamen Complementario**, por medio del cual se amplían, precisan y desarrollan los fundamentos fácticos, técnicos y jurídicos expuestos inicialmente, así como la individualización de los antecedentes administrativos que sustentaron la aplicación del procedimiento de contratación por vía de la excepción por **Urgencia Imposterizable**.

Asimismo, en observancia de los principios de **transparencia, publicidad, trazabilidad y accesibilidad de la información**, se acompañan las documentaciones respaldatorias mencionadas en el Dictamen N° 104/2026, a efectos de que las mismas formen parte integral del expediente y puedan ser verificadas por esa Dirección Nacional.



En particular, respecto de la observación relativa a la falta de individualización del procedimiento contractual cuya rescisión fue mencionada en el dictamen original, se aclara expresamente que la **Resolución N° 16/2026, de fecha 23 de junio de 2026**, dispuso la **rescisión parcial del Contrato N° 136/2018**, suscripto entre el Comando de Fuerzas Militares y el **CONSORCIO MARANGATÚ**, correspondiente a la **Licitación Pública Nacional N.º 05/2018 para la “CONSTRUCCIÓN DE LA ESCUELA DE FORMACIÓN DE SUBOFICIALES DE LA ARMADA PARAGUAYA (EFSOA)”**, ID N° 342.170, por incumplimiento imputable al contratista.

ACREDITACIÓN DE LA URGENCIA IMPOSTERGABLE

Con relación a la exigencia de que la urgencia sea **probada, concreta, objetiva e inmediata**, esta Convocante ratifica que dichos presupuestos concurren en el presente caso y se encuentran desarrollados con mayor amplitud en el Dictamen Complementario que se acompaña.

NECESIDAD INSTITUCIONAL ADICIONAL

A la situación patrimonial y constructiva señalada se suma una necesidad institucional inmediata. Las instalaciones de la EFSOA se encuentran destinadas a constituirse temporalmente en infraestructura de apoyo para el alojamiento y funcionamiento de los cadetes de la **Academia Militar “Mcal. Francisco Solano López”**, mientras se desarrollan las obras correspondientes a su nueva sede.

Los cadetes se encuentran actualmente distribuidos en distintas unidades militares, situación que dificulta la concentración de las actividades académicas, administrativas, logísticas y de formación propias del régimen institucional. El propio Dictamen UOC señala que dicha dispersión dificulta la adecuada conducción, supervisión y coordinación de las actividades y que la EFSOA permitirá disponer de condiciones integrales de habitabilidad, higiene, seguridad, alimentación, descanso e instrucción.

Por tal motivo, se acompañarán igualmente las documentaciones institucionales que acrediten la necesidad de alojamiento y utilización provisional del establecimiento.

SOBRE LA IMPREVISIBILIDAD Y LA PLANIFICACIÓN ORDINARIA

Esta Convocante comparte el criterio de que la contratación por vía de la excepción no debe ser utilizada como un mecanismo destinado simplemente a reducir los plazos de un procedimiento convencional.

En el presente caso, la reducción de plazos **no constituyó el fin perseguido**, sino una consecuencia del régimen excepcional aplicado ante una situación material que requería una intervención oportuna.

La necesidad actual debe analizarse a partir de una sucesión de circunstancias concretas: la imposibilidad de culminar la obra a través del contrato precedente; la posterior rescisión por incumplimiento imputable al contratista; la constatación actualizada del estado físico de las instalaciones; la aparición y/o agravamiento de deterioros propios de una infraestructura inconclusa y expuesta; la problemática de ingreso de aguas pluviales; y la necesidad actual de contar con el inmueble para atender requerimientos institucionales de alojamiento.

En consecuencia, **no se invocó la urgencia por el solo hecho de pretender culminar rápidamente una contratación**, sino porque aguardar la sustanciación completa de un procedimiento convencional hubiera prolongado la exposición de la obra a nuevos deterioros y postergado una necesidad pública actualmente existente.

Asimismo, la obtención de los recursos presupuestarios necesarios para encarar las reparaciones mayores se produjo posteriormente a la configuración de la necesidad urgente institucional, circunstancia que determinó que recién entonces pudieran iniciarse las actuaciones administrativas dirigidas a la efectiva contratación de los trabajos.

SUBSANACIÓN DE LA OBSERVACIÓN DOCUMENTAL

En cuanto a la falta de remisión de documentos señalada por esa Dirección Nacional, se deja expresa constancia de que mediante la presente presentación **se subsana dicha omisión documental**, procediéndose a acompañar los antecedentes mencionados en el Dictamen N° 104/2026 y a complementar su fundamentación mediante un nuevo Dictamen Complementario.



La falta de remisión inicial de determinados antecedentes **no implica su inexistencia**, toda vez que los mismos obran en los archivos y expedientes administrativos correspondientes y constituyeron antecedentes de las actuaciones adoptadas.

No obstante, atendiendo al principio de transparencia y a fin de facilitar su íntegra verificación por parte de la DNCP, se procede en esta oportunidad a su individualización y remisión.

Por todo lo expuesto, se solicita respetuosamente a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas:

1. **Tener por presentado el Dictamen Complementario** al Dictamen N° 104/2026, mediante el cual se amplían y precisan los fundamentos del supuesto de excepción invocado.
2. **Tener por individualizado el procedimiento contractual antecedente**, correspondiente al Contrato N° 136/2018, LPN N° 05/2018 “Construcción de la Escuela de Formación de Suboficiales de la Armada Paraguaya (EFSOA)”, ID N° 342.170.
3. Tener por acompañada la **Resolución N° 16/2026**, por la cual se dispuso la rescisión parcial del citado contrato por incumplimiento imputable al contratista, juntamente con los demás antecedentes administrativos y técnicos pertinentes.
4. Tener por **subsana la observación relativa a la falta de remisión e individualización de las documentaciones respaldatorias** mencionadas en el Dictamen N° 104/2026.
5. Valorar en forma conjunta e integral los antecedentes contractuales, técnicos, patrimoniales, meteorológicos e institucionales aportados a efectos de determinar la concurrencia de los presupuestos de una urgencia **probada, concreta, objetiva e inmediata**.
6. Considerar que la aplicación del procedimiento excepcional no respondió a la finalidad de reducir plazos por mera conveniencia administrativa, sino a la necesidad de evitar la agravación del deterioro de un activo estatal, impedir mayores costos de recuperación y atender una necesidad institucional actualmente existente.

Finalmente, atendiendo a la particularidad del caso, a la magnitud y complejidad de la obra, a las circunstancias derivadas de la rescisión del contrato precedente y al estado actual de la infraestructura, **se solicita que, con carácter excepcional y para el presente caso concreto, se tengan por suficientemente justificadas las circunstancias expuestas y por subsanadas las deficiencias documentales señaladas.**

La Convocante toma debida nota de las observaciones efectuadas por esa Dirección Nacional y asume el **compromiso institucional de incorporar los criterios y recomendaciones formulados como medidas de mejora en futuros procedimientos**, particularmente en cuanto a la individualización de los antecedentes, suficiencia documental, fundamentación técnica y trazabilidad de los actos administrativos, **sin que ello implique reconocimiento de irregularidad respecto de las actuaciones objeto del presente descargo.**

FALTA DE REMISION DE DOCUMENTOS

Documentos del SICP

Falta remisión de justificación sobre incumplimiento de plazo de protesta.

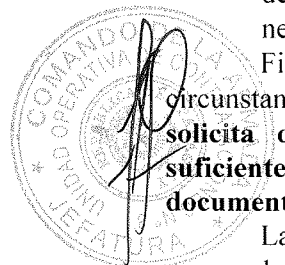
Se solicita a la Convocante que justifique bajo su exclusiva responsabilidad el motivo por el cual suscribió el contrato antes de que finalice el plazo para la interposición de la protesta.

RESPUESTA

Con relación a la observación por la cual se solicita justificar, bajo exclusiva responsabilidad de la Convocante, la suscripción contractual antes del vencimiento íntegro del plazo para interponer protestas, se manifiesta cuanto sigue.

Se acompaña a la presente Nota, la Declaración Jurada específica suscrita por el Encargado de la UOC, haciendo constar bajo su exclusiva responsabilidad los motivos precedentemente señalados y la existencia del perjuicio al interés público que hubiera derivado de la espera.

En consecuencia, se solicita tener por justificada y documentalmente subsanada la observación mediante la presentación de la correspondiente Declaración Jurada y sus antecedentes probatorios.

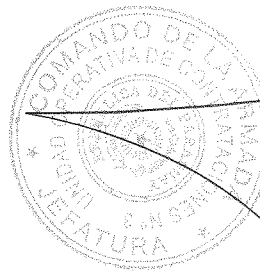




En virtud a lo expuesto, se solicita a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas:

1. Tener por formuladas las aclaraciones y contestadas las observaciones realizadas.
2. Tener por individualizado el procedimiento antecedente correspondiente al Contrato N° 136/2018, LPN N° 05/2018, ID N° 342.170, y por acompañados los documentos relativos a su rescisión.
3. Tener por ampliados los fundamentos del Dictamen N° 104/2026 respecto del carácter probado, concreto, objetivo e inmediato de la urgencia.
4. Analizar la utilización del atributo de contrato abierto por monto atendiendo a la delimitación material y técnica de los trabajos susceptibles de ejecución y no exclusivamente a la denominación del atributo contractual.
5. Tener por justificada, mediante la Declaración Jurada que se acompañará, la formalización contractual antes del agotamiento íntegro del plazo para protestar, en razón del perjuicio al interés público que hubiera implicado la espera.
6. Tener presente la documentación técnica, fotográfica, meteorológica e institucional que se incorpora como elemento probatorio complementario.

Sin otro en particular, aprovecho la ocasión para saludarle y deseame éxitos en sus delicadas funciones.



FRANCISCA RIQUELME FRANCO
Cap C Int – Jefa de la UOC N° 3