Dictamen DAJ /ANTSV Nº 12/2023

Asunción, 26 de mayo del 2023.

REF: AMPLIACIÓN DE CONTRATO Nº 03-22 DEL PROCESO LICITATORIO CD 02-22 "CONSULTORIA TÉCNICA DE INGENIERIA PARA ESTUDIOS EN SEGURIDAD VIAL" ID Nº 413387.-

A LA DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES DE LA ANTSV:

Abg. Claudia Maldonado– Directora Interina, Dirección Operativa de Contrataciones, la Dirección de Asesoría de la ANTSV, tiene el agrado de dirigirse a Ud. en virtud al Memorándum DOC Nº 048 de fecha 10 de mayo del 2023 por el cual se solicita dictamen jurídico sobre la vialidad de realizar una ampliación de contrato.-

I – OBJETO DE LA CONSULTA.

Según Memorándum DOC Nº 048/23 *"...se solicita dictamen jurídico sobre la vialidad de realizar una ampliación al contrato en virtud al próximo vencimiento contractual del Contrato Nº 03-22; suscripto en el marco del PROCESO LICITATORIO CD 02-22 "CONSULTORIA TÉCNICA DE INGENIERIA PARA ESTUDIOS EN SEGURIDAD VIAL" ID Nº 413387..."*

II- NORMATIVA APLICABLE A LA SOLICITUD PLANTEADA POR LA DOC.

1. LEY N° 2051/2003 DE CONTRATACIONES PÚBLICAS Y CON LAS MODIFICACIONES DE LA LEY Nº 3.439/07.
2. DECRETO Nº 2992/2019 - POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/2007.
3. RESOLUCIÓN DNCP Nº 5695/2019 POR LA CUAL SE ESTABLECE EL MECANISMO PARA LA COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN SUS DIFERENTES ETAPAS.

III- ANÁLISIS DE LA NORMATIVA Y SU APLICABILIDAD A LO SOLICITADO POR LA DOC.

Como lo establece el considerando del Decreto Nº 2992/2019 *"POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/2007" "...la contratación pública como actividad trasversal, es una herramienta estratégica que debe ser utilizada considerando las múltiples posibilidades de contratación y obtener un mayor beneficio del uso de las herramientas de tecnología de la información y comunicaciones..."*

Así mismo, la LEY Nº 2.051 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", en su artículo 1°.- OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN establece que: *...el Sistema de Contrataciones del Sector Público y tiene por objeto regular las acciones de planeamiento, programación, presupuesto, contratación, ejecución, erogación y control de las adquisiciones y locaciones de*

Dr. Alfredo D. Cano González
DIRECTOR
Dirección de Asesoría Jurídica
A.N.T.S.V.

Guido Spano 295 esq. 23 de Octubre.
Barrio Villa Morra – Asunción – Paraguay.
Teléfono: +595 21 615 247
Email: alfredocano@antsv.gov.py

todo tipo de bienes, la contratación de servicios en general, los de consultoría y de las obras públicas y los servicios relacionados con las mismas, que realicen:

Inc. b) los gobiernos departamentales; las universidades nacionales; los entes autónomos, autárquicos, de regulación y de superintendencia; las entidades públicas de seguridad social; las empresas públicas y las empresas mixtas; las sociedades anónimas en las que el Estado sea socio mayoritario; las entidades financieras oficiales; la Banca Central del Estado, y las entidades de la Administración Pública Descentralizada..." Por su parte el Decreto N° 2992/2019 que reglamenta la Ley N° 2051, establece en su Art. 1°.- Objeto y ámbito de aplicación que: *...el mismo tiene por objeto reglamentar la Ley N° 2051/2003, «De Contrataciones Públicas», y su modificatoria la Ley N° 3439/2007. El ámbito de aplicación del Reglamento abarca todas las contrataciones públicas reguladas por la Ley N° 2051/2003, que realicen los Organismos, Entidades y Municipalidades...*

En este sentido, la Agencia Nacional de Tránsito y Seguridad Vial (ANTSV), según los términos de la Ley N° 5016/2014 "*Nacional de Tránsito y Seguridad Vial*", artículo 8° *...fue creada con personería jurídica de derecho público, como ente autónomo y autárquico en materia normativa y administrativa, dentro del ámbito de la competencia que le otorga, a la misma, la mencionada ley...* por lo tanto, las disposiciones vigentes en materia de Contrataciones Públicas son de cumplimiento obligatorio a la hora de realizar la contratación de bienes y servicios para el cumplimiento de sus fines y objetivos institucionales como entidad del Estado.

Que, respecto a la solicitud planteada según los antecedentes remitidos en virtud al Memorándum DOC N° 048/2023 de fecha 10 de mayo del 2023; el pedido de suscripción de la Adenda; surge a raíz de la situación manifestada por la Dirección Operativa de Contrataciones, que expone: *"...en uso de sus atribuciones como parte solidaria en la administración de contratos, debiendo velar antes eventuales vencimientos contractuales de servicios altamente sensibles a intereses institucionales – en este caso, el SERVICIO DE CONSULTORIA TÉCNICA- solicitando el análisis sobre la viabilidad de suscribir una adenda al Contrato N° 03-22 en fecha 01/06/23 y ante los plazos legales para realizar el lanzamiento de un nuevo proceso licitatorio no se llegan a los tiempos estipulados por la normativa (1 mes y medio para el finiquito y suscripción de contrato)..."* Así mismo, remite en adjunto la disponibilidad presupuestaria para suscribir la Adenda confirmada por la Dirección Financiera y la Conformidad emitida por el Consultor.

Siendo analizada la solicitud y las razones expuestas, verificadas los siguientes documentos: Memorándum DOC N° 048/23, ***El Contrato N° 03-22; la Carta Invitación del llamado; la naturaleza y el objetivo del PROCESO LICITATORIO CD 02-22 "CONSULTORIA TÉCNICA DE INGENIERIA PARA ESTUDIOS EN SEGURIDAD VIAL" ID N° 413387.-.,*** se encuentra establecida la necesidad de realizar el convenio modificatorio en virtud a lo expuesto por la DOC, la misma expone: que resulta conveniente tomar los recaudos pertinentes a fin de seguir contando con los trabajos/productos requeridos en la Consultoría, cuyo vencimiento contractual se encuentra previsto en fecha 01/06/2023, cuyo servicio es altamente necesario para el fortalecimiento de las áreas misionales de la ANTSV.

Dr. Alfredo Cano Gonzalez
Dirección de Asesoría Jurídica
A.N.T.S.V.

Qué; la DOC manifiesta: *"...considerando los trámites administrativos de rigor para la realización de un nuevo procedimiento licitatorio (el cual se encuentra en etapa de elaboración de Pliego) junto con los plazos legales establecidos en la normativa (plazos de publicación del llamado, los plazos de evaluación de ofertas más los plazos para la suscripción del contrato), motivo por el cual es criterio de la DOC realizar una extensión de la vigencia y el*

Guido Spano 295 esq. 23 de Octubre.
Barrio Villa Morra – Asunción – Paraguay.
Teléfono: +595 21 615 247
Email: alfredocano@antsv.gov.py

monto contractual... que resulta estrictamente necesario para seguir contando con el servicio de consultoría..."

Que, la Carta Invitación de la CONTRATACIÓN DIRECTA (CD) N° 02-22 ID 413387 "CONSULTORIA TECNICA DE INGENIERIA PARA ESTUDIOS EN SEGURIDAD VIAL" establece que:

1. ***el CONSULTOR, presentará Reportes Mensuales Aprobados, donde se detallarán las actividades (según las que se encuentran descriptas en el Anexo C – Especificaciones Técnicas).***
2. ***Deberá adjuntar la Nota de Remisión con la conformidad del Administrador de Contrato designado, considerándose esta como requisito indispensable en el procedimiento de pago correspondiente al mes de servicio;***

Qué; el contrato establece en su cláusula 6. PRECIO UNITARIO Y EL IMPORTE TOTAL A PAGAR POR LOS SERVICIOS que se hará en forma mensual, 12 pagos mensuales iguales de conformidad a la vigencia establecida, la cual será calculada de la siguiente manera: Del monto total adjudicado será dividido 12 meses. Ej. Gs. 149.061.108.- / 12 meses = Gs. 12.421.759.-

Que; la DOC, solicita una ampliación en monto y vigencia de la CD N° 02-22 ID 413387 "CONSULTORIA TECNICA DE INGENIERIA PARA ESTUDIOS EN SEGURIDAD VIAL, que asciende a la suma de Gs. 24.843.518 *(guaraníes veinticuatro millones ochocientos cuarenta y tres mil quinientos dieciocho),* cuya partida no supera el 20% de las modificaciones establecidas por la normativa.

Al respecto a la cuestión planteada por el administrador de contrato sobre modificaciones contractuales, la normativa aplicable señala lo siguiente:

1. **<u>La Ley N° 2051/2003 *"DE CONTRATACIONES PÚBLICAS Y CON LAS MODIFICACIONES DE LA LEY Nº 3.439/07:*</u>**
   a. ***<u>Artículo 63.- CONVENIOS MODIFICATORIOS EN ADQUISICIONES, LOCACIONES Y SERVICIOS.</u>*** *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.*

   Tratándose de contratos en los que se incluyan bienes o servicios de diferentes características, el porcentaje se aplicará para cada partida o concepto de los bienes o servicios de que se trate.

   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.

Dr. Alfredo D. Cano Contreras
DIRECTOR
Dirección de Asesoría Jurídica
A.N.T.S.V.

Guido Spano 295 esq. 23 de Octubre.
Barrio Villa Morra – Asunción – Paraguay.
Teléfono: +595 21 615 247
Email: alfredocano@antsv.gov.py

Queda prohibido realizar modificaciones contractuales que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y, en general, cualquier cambio que implique otorgar condiciones más ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente.

No podrá utilizarse el procedimiento descrito en este artículo, cuando el monto total supere los umbrales fijados para el llamado a licitación pública.

2. ***El Decreto Nº 2992/2019 "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/2007":***

Art. 96.- CONVENIOS MODIFICATORIOS EN ADQUISICIONES, LOCACIONES Y SERVICIOS. *Los convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios se sujetarán a lo dispuesto en la reglamentación establecida por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP).*

La restricción de realizar convenios modificatorios dentro de los doce (12) meses posteriores a la firma del contrato, se refiere únicamente a los contratos de provisión de bienes cuando se requiera el incremento de la cantidad requerida, pudiéndose realizar las demás modificaciones permitidas en la Ley, siempre que el contrato se encuentre vigente.

3. ***La Resolución DNCP Nº 5695/2019 "POR LA CUAL SE ESTABLECE EL MECANISMO PARA LA COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN SUS DIFERENTES ETAPAS".***

CAPITULO IX - CONVENIOS MODIFICATORIOS Y REAJUSTES DE PRECIOS ADJUDICADOS- Sección I- Generalidades

ARTÍCULO 42. Dictamen técnico y legal. *En todos los casos, con la comunicación de los procesos descriptos en el presente Capítulo, la Convocante deberá acompañar un dictamen técnico y legal, que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la modificación realizada, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley Nº 2051/03.*

En ningún caso, las modificaciones regladas en la presente Resolución podrán eximir al proveedor, contratista o consultor de las responsabilidades que, por el incumplimiento de sus obligaciones, por causas atribuibles al mismo, requieran la aplicación de sanciones o penalidades.

ARTÍCULO 43. Vigencia del contrato. *Todos los procesos descriptos en el presente Capítulo, deberán realizarse durante la vigencia del contrato al cual hagan referencia.*

ARTÍCULO 45. Documentaciones. *Con las comunicaciones se deberá acompañar la siguiente documentación:*

a) Dictamen.

b) Acto Administrativo.

c) Adenda de contrato en la que se instrumente de forma clara y precisa, la modificación introducida, cuando la misma sea requerida.

Dr. Alfredo D. Cano González
DIRECTOR
Dirección de Asesoría Jurídica
A.N.T.S.V.

Guido Spano 295 esq. 23 de Octubre.
Barrio Villa Morra – Asunción – Paraguay.
Teléfono: +595 21 615 247
Email: alfredocano@antsv.gov.py

d) Cuando se requiera la obtención de un Código de Contratación, el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP).

SECCIÓN II - Ampliaciones de Monto

ARTÍCULO 46. Ampliaciones de monto. *Cuando la modificación implique una ampliación del monto del contrato, la misma deberá respetar los límites establecidos en los Artículos 62 y 63 de la Ley Nº 2051/03, según corresponda. Cuando se requiera la emisión de un Código de Contratación, como consecuencia de la modificación, deberá contar además con la disponibilidad presupuestaria que cubra el monto a ser ampliado, debiendo remitirse por medio del SICP el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP de Ampliación).*

Que, la normativa aplicable al caso, señala que, cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por parte de las contratantes y los instrumentos legales respectivos deben ser suscritos por los funcionarios que han suscripto el contrato original o quien los sustituya o esté facultado para ello. Quedando prohibido realizar modificaciones contractuales que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y, en general, cualquier cambio que implique otorgar condiciones más ventajosas a un proveedor comparadas con las condiciones establecidas originalmente. Por lo tanto, la modificación solicitada no deberá trasgredir las prohibiciones establecidas en la normativa.

Por su parte, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, por medio de la reglamentación aplicable al caso en cuestión, establece que, en todos los casos donde corresponda la aplicación de convenios modificatorios para las adquisiciones, locaciones y servicios, con la comunicación de los procesos descriptos en ella, la Convocante deberá acompañar un dictamen técnico y legal, que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la modificación realizada, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley Nº 2051/03.

En tal sentido, **los fundamentos y justificaciones, para el respaldo técnico y legal, exigidos por la norma reglamentaria para suscribir la adenda, se encuentran justificadas por la DOC, y la normativa aplicable el cual expone:**

a) Qué; esta solicitud planteada por la DOC en uso de las atribuciones como parte solidaria en la administración de contratos, en vista a los eventuales vencimientos contractuales de servicios altamente sensibles a intereses institucionales.

b) Que considerando los trámites administrativos de rigor para la realización de un nuevo procedimiento licitatorio (el cual se encuentra en etapa de elaboración de Pliego) junto con los plazos legales establecidos en la normativa relacionados a los plazos de publicación del llamado, los plazos de evaluación de ofertas más los plazos para la suscripción del contrato, motivo por el cual a criterio de la DOC corresponde realizar una extensión de la vigencia y el monto contractual. Lo cual resulta estrictamente necesario para seguir contando con el servicio de consultoría

c) Que, las modificaciones a ser introducidas en la ADENDA no implican un reajuste del precio o ampliación del plazo de ejecución del contrato o modificaciones

Guido Spano 295 esq. 23 de Octubre.
Barrio Villa Morra – Asunción – Paraguay.
Teléfono: +595 21 615 247
Email: alfredocano@antsv.gov.py

establecidas en el PBC para la provisión del servicio, ni trasgrede prohibición alguna establecida en la normativa.

d) Que, el monto de Gs. 24.843.518 (guaraníes veinticuatro millones ochocientos cuarenta y tres mil quinientos dieciocho) se encuentra dentro los parámetros establecidos por la normativa sin exceder el límite establecido en la Ley N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS Y CON LAS MODIFICACIONES DE LA LEY Nº 3.439/07, Artículo 63.- CONVENIOS MODIFICATORIOS EN ADQUISICIONES, LOCACIONES Y SERVICIOS.

e) Siendo la metodología empleada para el cálculo, según lo establecido por la Carta Invitación conforme a la aplicación directa del porcentaje que admite la normativa.

a. Pago mensual de la Consultoría: Gs. 12.421. 759.

b. Monto del contrato: Gs. 149.061.108

c. Condiciones en que se presta el servicio: 12 meses y pagos mensuales

d. Monto del contrato ampliado: Gs. 24.843.518, a ser pagados en forma mensual de Gs. 12.421.759

f) Que, como consecuencia de la necesidad manifiesta de seguir contando con el servicio de consultoría extendiendo la vigencia y el monto mediante modificaciones al contrato vigente, la DOC, como medida de prudencia administrativa solicita el aumento del monto total adjudicado respetando el limite de 20% y por el plazo de dos meses; plazo que, estima será suficiente para la realización del siguiente proceso licitatorio de manera a seguir contando con el servicio.

g) Que, la Dirección Financiera remite confirmación de disponibilidad presupuestaria para suscribir la adenda.

h) Que por medio del Memorándum DOC Nº 04/2023, la DOC remite conformidad del Consultor para suscribir la adenda.

Al analizar las disposiciones legales aplicables, cabe mencionar que además de establecer las razones fundadas y explícitas en el dictamen técnico y legal conforme a los requisitos, la Convocante, deberá instrumentar esta decisión por medio de un acto administrativo que resuelva la aprobación para suscribir la adenda al contrato, instrumentando de forma clara y precisa, cuál es la modificación introducida con expresa mención de cuales cláusulas son las modificadas.

Finalmente, como establece la normativa aplicable a la cuestión planteada, las modificaciones aprobadas por el acto administrativo e introducido por adendas a los contratos regidos por la Ley Nº 2051/03, sus modificaciones y reglamentaciones, deberán ser comunicadas a la DNCP, a través del SICP.

III- CONCLUSIÓN.

Por las razones fundadas expuestas en este dictamen y en base a lo establecido en la normativa aplicable, esta Dirección de Asesoría Jurídica no encuentra impedimentos de carácter técnico y/o legal para realizar la suscripción de la *ADENDA AL CONTRATO Nº 03-22 DEL PROCESO LICITATORIO CD 02-22 "CONSULTORIA TÉCNICA DE INGENIERIA PARA*

Guido Spano 295 esq. 23 de Octubre.
Barrio Villa Morra – Asunción – Paraguay.
Teléfono: +595 21 615 247
Email: alfredocano@antsv.gov.py

ESTUDIOS EN SEGURIDAD VIAL" ID Nº 413387; al amparo de lo establecido en la Ley Nº 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS Y CON LAS MODIFICACIONES DE LA LEY Nº 3.439/07, Artículo 63.- CONVENIOS MODIFICATORIOS EN ADQUISICIONES, LOCACIONES Y SERVICIOS por el monto de Gs. ***24.843.518 (guaraníes veinticuatro millones ochocientos cuarenta y tres mil quinientos dieciocho)****;* siempre y cuando la decisión este instrumentada por el acto administrativo respectivo emitido por la Máxima Autoridad y sea comunicada a la DNCP.

Salvo mejor parecer.-

Es mi dictamen.

Dr. Alfredo D. Cano González
DIRECTOR
Dirección de Asesoría Jurídica
A.N.T.S.V.

Guido Spano 295 esq. 23 de Octubre.
Barrio Villa Morra – Asunción – Paraguay.
Teléfono: +595 21 615 247
Email: alfredocano@antsv.gov.py