153 (CIENTO CINCUENTA Y TRES)

DICTAMEN TÉCNICO

UNIDAD EJECUTORA DE PROYECTOS- INFRAESTRUCTURA PÚBLICA

OBRA: LLAMADO MOPC Nº 55/2021, "LPN PARA EL DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DEL GRAN HOSPITAL DEL SUR-AD REFERÉNDUM". ID: 399.277

TEMA: Prórroga por Fuerza Mayor Sección 1

FECHA: 21/01 /25

En atención al **MEMO UOC Nº 123/2025**, sobre lo observado en la **Nota DGNCP Nº 203/2025** en referencia Contrato S.G MINISTRO Nº 350 /2021 "LPN PARA EL DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DEL GRAN HOSPITAL DEL SUR", por lo que esta unidad se expide en cuanto a lo siguiente sobre la Prórroga por Fuerza Mayor de la Sección 1:

La Dirección de Normas ha indicado: "**En atención a que las bases concursales se desprenden que era una obligación del contratista realizar las instalaciones eléctricas y por ende todo el proceso previo, además el convenio modificatorio N° 2 es posterior a la emisión de la presente prorroga y se observa que el ítem excluido en dicho convenio ha sido ejecutado en un porcentaje, por lo que la prórroga por dicha circunstancia no corresponde".**

Con respecto a la observación realizada por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas nos permitiremos realizar el descargo, en tres partes a los efectos de responder punto por punto y demostrar la regularidad de la prórroga concedida por la Administración de Contrato.

Sin embargo, de manera preliminar corresponde reafirmar que la principal causa de otorgamiento de la prorroga es reconocer los días en que no ha sido posible avanzar con el proceso de "Potencia Plena de la Carga Instalada" ya que dicho trabajo requiere como presupuesto necesario e indispensable una **acción directa de una persona jurídica ajena a las partes del Contrato**, es decir, la Administración Nacional de Electricidad (ANDE). Dicha acción se encuentra fuera del control del Contratista y por ende no se le puede ser imputable.

En ese sentido, corresponde indicar que los Aspectos Generales de la Obra, en la cláusula "Prórroga de los Plazos de Ejecución" menciona: "*Las prórrogas de los plazos de ejecución serán otorgadas en los casos de fuerza mayor previstos en estas condiciones contractuales...*"; así mismo, el mismo documento contiene una cláusula estipulativa que define a la fuerza mayor como "*...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 (...)* ***decisiones gubernamentales*** *(...) El contratista deberá demostrar el nexo existente entre el caso notorio y la obligación pendiente de cumplimiento. La fuerza mayor solamente podrá afectar a la parte del contrato cuyo cumplimiento imposible fue probado".*

En efecto, se describe el análisis de la Administración del Contrato que ha realizado para subsumir el caso en particular a lo prescripto en el pliego como causa de fuerza mayor.

a) ¿El actuar de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) se encuentra bajo el control de la Contratista?

Msc. Arq. Leticia M. Herreros Cataldi
COORDINADORA
Unidad Ejecutora de Proyectos - IP
MOPC

No, la ANDE es una persona jurídica de derecho público diferente a la Contratista; pudiendo un ente diferente tan solo peticionar el actuar de un órgano de derecho público, pero no subrogarse en su actuar. Al respecto el análisis de la influencia del actuar de una persona jurídica en la obligación asumida por otra ya ha sido analizada por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas que por Resolución DNCP N° 1304/19 ha indicado: "*...se observa que el bien solicitado al mes de entrega no se encontraba disponible en el mercado en razón a que la empresa autorizada legalmente para su comercialización dentro del territorio paraguayo informó que en los meses de setiembre a noviembre de 2017 no contaba con el ítem (...) Entonces, la entrega del bien requerido se vio afectado por un hecho imprevisible e inevitable, que no fue provocado por negligencia del proveedor,* ***en razón a que dicho hecho recayó en la empresa autorizada de la marca ofertada****, por tanto se reúnen los elementos que hacen a la fuerza mayor como eximente de responsabilidad, razón por la cual* ***no es imputable a la firma sumariada el incumplimiento suscitado...".***

b) ¿Existió negligencia por parte del Contratista?

De los antecedentes se observa que la firma Contratista en tiempo oportuno, el 25/01/2024 (tal como se puede observar en el documento incorporado al SICP como "documentos_tramitados_en_la_ande_1734720217592.pdf") ha presentado el plano de proyecto de alimentador exclusivo para el Gran Hospital del Sur, es decir, **10 meses antes del fenecimiento del plazo de ejecución** para la Sección 1 – Obras Civiles e instalaciones del edificio y de la solicitud de prórroga del plazo de ejecución realizada el 15/11/2024.

No obstante, ninguna de las partes del contrato puede controlar el actuar de la ANDE, ni subrogarse en la tarea de realizar la conexión definitiva de la línea exclusiva de energía eléctrica para el hospital.

c) ¿Existe un nexo causal entre el hecho y la obligación pendiente de cumplimiento?

Efectivamente como se ha indicado el trabajo de Potencia Plena de la Carga instalada requiere de manera previa y como condición la conexión definitiva de la línea exclusiva de energía eléctrica para el Hospital, **tarea imputable a la ANDE**. De esta manera es de fácil demostración el nexo causal considerando la condición de presupuesto previo y necesario para la realización de la prueba de Potencia Plena de la Carga instalada.

Tras haber indicado el análisis de la Administración de Contrato para concluir que el atraso de la ANDE para la conexión definitiva de la línea exclusiva de energía eléctrica para el Hospital no es un hecho imputable a la contratista; se procede a responder de manera particular la observación realizada por la DNCP; desglosada en cuatro puntos:

Punto 1. La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas indicó: "*En atención a que las bases concursales se desprenden que era una obligación del contratista realizar las instalaciones eléctricas y por ende todo el proceso previo...";*

Tal como se ha indicado, el hecho sobre quien recaía la obligación final carecería de una relevancia primordial pues más de eso el resultado final se encontraba supeditado a la **acción directa de una persona jurídica ajena a las partes del Contrato;** es decir, la Administración Nacional de Electricidad (ANDE).

Msc. Arq. Leticia M. Herreros Cataldi
COORDINADORA
Unidad Ejecutora de Proyectos - IP
MOPC

El actuar de la ANDE no estuvo como un riesgo contractual que debía ser asumido por alguna de las partes. Lo contractualmente establecido con relación a las instalaciones eléctricas, se cita textualmente las especificaciones técnicas del Contrato, apartado K-ENERGÍA ELÉCTRICA, en donde detalla: "*El consumo de energía eléctrica para la ejecución de la obra en casos especiales que el contratante no lo disponga, como así también para la iluminación será costeado por la Contratista. Estará a cargo del mismo todo lo relacionado a su instalación provisoria con ajustes a las exigencias de carácter técnico reglamentarias para dichas instalaciones.*"

También citando el apartado J-ILUMINACIÓN Y FUERZA MOTRIZ se indica lo siguiente: "*Esta actividad se refiere a la acometida provisional de energía eléctrica para atender los requerimientos de la obra en lo que respecta a la iluminación y potencia. La contratista gestionara su suministro con la ANDE y cubrirá los costos que genere la ejecución de las obras según las normas y especificaciones técnicas correspondientes. Cuando no sea posible el suministro por parte de la ANDE, se deberán buscar fuentes alternas.*"

Como se puede ver esto es muy diferente a la tarea de conexión definitiva de la línea exclusiva de energía eléctrica; ya que el pliego lo que indicaba es un riesgo a ser cubierto son las conexiones provisorias para la ejecución de las obras.

Se debe tener en cuenta que los HOSPITALES, de cualquier Nivel de Complejidad, son considerados como infraestructura vital, por lo que deben contar **con un proceso de pruebas adecuado y riguroso**, debido a la naturaleza critica de la atención que se brinda y su creciente dependencia de los equipos eléctricos para la preservación de la vida, estas instalaciones tienen requisitos especiales para pruebas y puesta en marcha. Estos requisitos son muchos más estrictos que las instalaciones comerciales o industriales inclusive. Estas pruebas son de carácter vital para resguardar la vida humana y asegurar la calidad de la atención, disminuyendo al máximo los márgenes de fallas admisibles que se pudieran dar.

En conclusión, la Potencia Plena de la Carga instalada requiere de manera previa y como condición, la conexión definitiva de la línea exclusiva de energía eléctrica para el Hospital, **tarea imputable a la ANDE**.

Tarea que fue peticionada en tiempo oportuno por el Contratista pero que a la vez requirieron actuaciones del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y primordialmente un trabajo realizado por la ANDE; no pudiendo imputarse a una persona jurídica de derecho privado dichas responsabilidades.

Punto 2 – "*...además el convenio modificatorio N°2 es posterior a la emisión de la presente prorroga...*".

En efecto, al respecto se debe indicar que más allá de la fecha de formalización del convenio modificatorio; lo importante es recalcar que el atraso en las pruebas de Potencia Plena de la Carga debido al actuar directo de la Administración Nacional de Electricidad no es imputable a la firma contratista.

Dicho esto, se debe indicar que el Convenio Modificatorio N° 2 fue suscrito en fecha 15/11/2024 y el otorgamiento de la prorroga se realizó por Nota UEP IP N° 478/2024 de fecha 22/11/2024, conformes a los argumentos ya expuestos; por lo que se debe indicar que la formalización del convenio es anterior a la emisión de la prórroga.

Msc. Arq. Leticia M. Herreros Cataldi
COORDINADORA
Unidad Ejecutora de Proyectos - IP
MOPC

150 (CIENTO CINCUENTA)

PUNTO 3 – "*...se observa que el ítem excluido en dicho convenio ha sido ejecutado en un porcentaje, por lo que la prórroga por dicha circunstancia no corresponde*"

Al respecto se debe indicar que el ítem 2.3 Extensión de línea de media tensión fue certificado en MAYO del 2024 considerando el avance inicial que la Contratista ha realizado realizando las solicitudes y obras menores conducentes al resultado final (aclarando que para el resultado final se requería el concurso previo y necesario de la Administración Nacional de Electricidad); sin embargo, posteriormente se ha tomado la determinación de gerenciar de manera institucional e integral la Extensión de línea de media tensión con el actuar de los organismos públicos como ser la ANDE, MSPyBS y el MOPC; excluyendo dicho ítem. Ante tal situación en julio de 2024, en el Certificado de Obra N° 26/2024 se ha descertificado íntegramente los costos iniciales, absorbiendo la empresa los costos y gastos realizados. Por Convenio Modificatorio N° 02 se ha formalizado y ratificado la decisión de excluir dicho ítem considerando que al ser un trabajo que requiere el actuar de 3 organismos públicos se ha decidido gerenciar de manera institucional.

Punto 4 *"Considerando lo expuesto en el punto anterior, recomendamos que se remitir la nota de solicitud de cancelación del presente expediente"*

Al respecto, se debe indicar que una cancelación de la difusión de una prorroga otorgada por los fundamentos expuestos no privará de los efectos jurídicos a dicho acto administrativo y vulneraría el principio de Transparencia consagrado en el artículo 4° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas"; por lo que solicitamos la difusión de la prorroga ya otorgada a fin de que dicho instrumenta sea accesible a la ciudadanía en general.

El acto administrativo (Nota UEP IP N° 478/2024 de fecha 22/11/2024) que según los análisis expuestos se ha emitido por el órgano competente (administrador de contrato), siguiendo el procedimiento legal establecido (Resolución DNCP N° 1807/22), se encuentra firme, consentido y ha generado derechos subjetivos a favor del particular o contratista y carece de presupuestos que exijan su nulidad; por lo que debe ser considerado la imposibilidad de revocación en sede administrativa; mas considerando que esta Administración de Contrato se ratifica en la regularidad de la prorroga otorgada.

En estas condiciones, se solicita la difusión de dicho acto administrativo, a fin de que la misma sea de acceso público a la ciudadanía y bajo exclusiva responsabilidad de la Administración de Contrato.

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES
UNIDAD EJECUTORA DE PROYECTOS
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
INFRAESTRUCTURA PÚBLICA
V.M.O.P

Msc. Arq. LETICIA M. HERREROS CATALDI
Coordinadora
UEP IP-VMOPC-MOPC