DIRECCIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
DIRECCIÓN DE DICTÁMENES Y SUMARIOS ADMINISTRATIVOS

EXPEDIENTE: MEMORÁNDUM DGAF N° 593/2021, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, S/ ADENDA DE AMPLIACIÓN DE VIGENCIA Y MONTO DEL CONTRATO UOC N° 35/19 CON LA FIRMA TAPITI S.R.L., LPN N° 01/19. ID N° 353.602. ----------

DICTAMEN DGAJ Nº 3498 /2021.-

Asunción, 16 de agosto de 2021.-

SEÑORA DIRECTORA:

Me dirijo a usted, haciendo referencia al Memorándum DGAF N° 593/2021 con Mesa de Entrada DGAJ N° 1669/2021, a través del cual la Dirección General de Administración y Finanzas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social -MTESS, remite la proforma de Resolución de la Adenda de Ampliación de Vigencia y Monto del Contrato UOC N° 35/19 con la firma **TAPITI SRL - LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 01/19 CONTRATACIÓN DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PARA EDIFICIOS DEL MTESS, DGE Y DGIF - ID N° 353.602.**

I. DOCUMENTOS RELEVANTES:

- Memorándum DGAF N° 593/2021 de la Dirección General de Administración y Finanzas.
- Memorándum UOC N° 242/21 de fecha 29 de julio de 2021 de la Unidad Operativa de Contrataciones.
- Borrador de Adenda N° 01 del Contrato U.O.C. N° 35/2019, SUSCRITO CON LA EMPRESA TAPITI SRL, EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 01/2019 "CONTRATACIÓN DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PARA EDIFICIOS DEL MTESS, DGE Y DGIF" - PLURIANUAL - ID N° 353.602.

Pedro Danilo Sanabria Martínez
Director Interino
Dirección de Dictámenes y Sumarios Administrativos
DGAJ - MTESS

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

- Borrador de Resolución *"POR LA CUAL SE AMPLIA LA VIGENCIA Y MONTO DEL CONTRATO UOC N° 35/2019, SUSCRIPTO CON LA FIRMA TAPITI SRL, EN EL MARCO DE LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 01/2019 "CONTRATACIÓN DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PARA EDIFICIOS DEL MTESS, DGE Y DGIF - PLURINAUAL - ID N° 353.602". -*

II.NORMAS APLICABLES

- La **Ley N° 5.115/13** *"QUE CREA EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL*, en su Art.11 regula las funciones de la Máxima Autoridad Institucional[1];

- **Ley 2051/03** "*De Contrataciones Públicas*", Art. 63[2];

- **DECRETO N° 2992/19** POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/2007.

III.ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN. –

Cabe mencionar que el caso sometido a esta Asesoría Jurídica guarda relación con las Contrataciones Públicas establecidas en la Ley 2051/2003. En tal sentido, la referida ley define a la Contratación Pública o Contratación

---

[1] Art. 11.- ***FUNCIONES GENERALES...*** *7. "Adoptar las medidas de administración, coordinación, supervisión y control necesarias para asegurar el cumplimiento de las funciones de su competencia". –*

[2] **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.
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.
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".

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

Administrativa, como acuerdo o convenio de declaración de voluntad común, por el cual las partes se obligan a cumplir los compromisos a título oneroso, sin importar el tipo de procedimiento de contratación adoptada para su instrumentación. De igual modo encontramos que la doctrina los clasifica conceptualmente como Contratos de la Administración o Contratos Administrativos[3], que están reglados en el ámbito del Derecho Administrativo.

Es preciso remitirnos al Memorándum D.A. N° 555/2021 de la Dirección Administrativa dependiente de la DGAF del MTESS de fecha 16 de agosto de 2021, a través del cual se expone cuanto sigue: *"me dirijo a usted con el fin de solicitar la AMPLIACIÓN DEL MONTO del Contrato U.O.C. N° 35/19 con la firma TAPITI S.R.L., correspondiente al "Llamado Licitación Pública Nacional N° 01/2019 "Contratación de Servicios de Seguridad y Vigilancia para Edificios del MTESS, DGE Y DGIF - PLURIANUAL - ID N° 353.602. En tal sentido esta Dirección solicita la Ampliación de Vigencia y Monto de Contrato UOC N° 35/2019 y por un plazo de 3 (tres) meses adicionales por un importe de Gs. 137.250.000 (Cineto treinta y siete millones doscientos cincuenta mil) lo cual se ecuentra dentro del rando del 20%, cabe mencionar que a la fecha se cuenta con una ejecución de 1.052.250.000 (guaraníes mil cincuenta y dos millones doscientos cincuenta mil) con una vigencia hasta el 16 de agosto del corriente año...".*

Se encuentra agregada en autos el borrador de la Adenda N° 1 al Contrato N° 35/2021, en cuya Cláusula Primera establece: *"Por el presente convenio, las partes contratantes amplían el plazo y monto del Contrato UOC N° 35/2019, con los mismos precios unitarios pactados originalmente, y conforme a las previsiones establecidas en el Art. 63 "Convenios Modificatorios en Adquisiciones, Locaciones y Servicios" de la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas y el Art. 96 del Decreto 2992/19. La ampliación fue resuelta por la Máxima Autoridad Institucional a través de la Resolución N° ____/2021 de fecha ____ de _____2021. Las características de los servicios ampliados, se describen Especificaciones Técnicas del Contrato UOC N° 35/2019 de la Licitación Pública Nacional N° 01/2019 "Contratación de Seguridad y Vigilancia para edificios del MTESS, DGE y DGIF - Plurianual - ID N° 364.360. -*

[3] *"La caracterización del contrato de la Administración resulta: a) del objeto del contrato, es decir, las obras y los servicios públicos cuya realización y prestación constituyen precisamente los fines de la Administración; b) de la participación de un órgano estatal o ente no estatal en ejercicio de la función administrativa, y c) de las prerrogativas especiales de la Administración en orden a su interpretación, modificación y resolución...Conceptualmente entendemos que contrato administrativo es toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa".* DROMI, ROBERTO – DERECHO ADMINISTRATIVO – 11ª EDICIÓN – (PÁGS. 474 Y 475)

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

Si bien es cierto que el cuerpo legal que rige lo relativo a las compras públicas (Ley N° 2051/03, Art. 63) establece expresamente la permisión para las modificaciones que afecten a la cantidad de bienes que son objeto de la contratación, fijando claramente los presupuestos para la viabilidad de este procedimiento, encontramos que el caso planteado consiste en la ampliación de la vigencia contractual; sin alterarse el monto máximo de la licitación previsto originalmente. En efecto, conforme a lo informado por la Dirección Administrativa se amplían el plazo y monto del Contrato UOC N° 35/2019, con los mismos precios unitarios pactados originalmente.

Según se desprende de la Cláusula Sexta del Contrato UOC N° 35/2019, la vigencia del mismo no se estableció hasta una determinada fecha, sino "***hasta el cumplimiento total de las obligaciones***".

Obra también entre los antecedentes el Dictamen Admnistrativo N° 04/2021 que expresa: Que la solicitud de Ampliación del Cotrato requerido se encuetra dentro del rango del 20% (veinte por ciento), conforme al limite establecido en el primer párrafo del Art. 63 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", a fin de cubrir el presente servicio. Se expresa además que a la fecha se cuenta con un saldo contractual de 45.750.000, de lo que se desprende que a la fecha el contrato se encuentra vigente pues el mismo se estableció hasta el cumplimiento total de las obligaciones.

En efecto, con relación a la vigencia del contracto el referido Dictamen emitido por la Dirección Administrativa expresa: *"Por todo lo mencionado el contrato se encuentra a la fecha aún vigente, el mismo fue celebrado en fecha 16 de agosto del 2019, por un monto de Gs. 1.098.000.000 (Guaraníes mil noventa y ocho millones) con vigencia hasta el cumplimiento total de las obligaciones - 16 de agosto del corriente año".*

De esta manera, la ampliación dentro del rango del 20% por un plazo de 3 meses adicionales equivale a Gs. 137.250.000 (Guaraníes ciento treinta y siete millones docientos cincuenta mil), sin implicar modificación alguna de los precios o condiciones establecidas en el contrato principal, conforme a las disposiciones establecidas en el Art. 9° de la Resolución DNCP N° 4576/2020.

También cabe acotar que la modificación o ampliación de la vigencia contractual debe realizarse por escrito, ya que deviene aplicable el segundo párrafo del Art. 63 de la Ley 2051/03: *"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*

Abg. Rosana Sotoaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

haya hecho en el contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello". La referida norma denota la permisión de efectuar modificaciones, las cuales, como este caso, no precisamente deben consistir en el incremento de la cantidad de bienes. En este último, entendemos que el proceso debe adecuarse a los presupuestos del primer párrafo del citado artículo.-

En efecto, segpun el Art. 96 del Decreto N° 2992/19 la limitación de los 12 meses posteriores a la suscripción del contrato a ser modificado solo aplica en los casos de adquisición de bienes, sin embargo, el presente caso consiste en la contratación de servicios.

Por lo expuesto, esta Asesoría Jurídica arriba a las siguientes conclusiones:

- El Art. 63 de la Ley 2051/03 permite estipular modificaciones contractuales en los procesos de compras públicas. Sin embargo, el presente caso no consiste en una modificación que implique la ampliación de la cantidad de bienes, sino que la contratación se refiere a servicios.

- En el referido artículo se establecen los supuestos en que no procederá la modificación contractual, que son con relación 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. El caso en estudio no se adecua a dichos supuestos, por lo cual no estaría prohibida la modificación propuesta.

- Siendo así, en el presente caso se reunirían las condiciones para que la Máxima Autoridad Institucional autorice la modificación o ampliación del plazo del monto y el plazo de vigencia del Contrato UOC N° 35/2019, ya que no varian los precios originalmente pactados.

- Dicha modificación podría ser pactada por una Adenda N° 01/2021 al Contrato UOC N° 35/19, a ser suscripta antes de la expiración del plazo de vigencia actual, siempre que se cuente disponibilidad, no se supere el 20 % del monto establecido originalmente en el contrato, que no se modifiquen otros aspectos de la contratación y que la firma

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

TAPITI S.R.L. preste su conformidad para la ampliación de la vigencia contractual.

- Además, se debe dar comunicación a la DNCP, cumpliendo con las normas reglamentarias de dicho organismo.

- Por último, se sugiere que la Dirección de Unidad Operativa de Contrataciones del MTESS verifique el plazo de vigencia de la garantía de fiel cumplimiento del contrato, extendida en el marco del referido llamado. En caso de expiración del plazo, se deberá solicitar a la prestadora del servicio la extensión del mismo. -

Es mi dictamen, salvo otro parecer.

Abg. Pedro Danilo Sanabria Martínez
Director Interino
Dirección de Dictámenes y Sumarios Administrativos
DGAJ - MTESS

Abg. Rosana Zelaya M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

Asunción, 16 de agosto de 2021.

Con el **Dictamen DGAJ Nº** 3498 de fecha 16 de agosto de 2021, remítase a la Dirección General de Administración y Finanzas del MTESS.

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCION GENERAL DE ASESORIA JURIDICA

Abg. Sonia Beatriz Silvera
Directora Jurídica
Dirección Gral. Asesoría Jurídica
MTESS

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Dirección General de Administración y Finanzas
Mesa de Entrada Nº: —
Fecha: 16 / 08 / 21 Hora: 16:20
Recibido por: Cecilia Bogado

DICTAMEN ADMINISTRATIVO Nº 04/2021.

DICTAMEN SOBRE LA VIABILIDAD DE LA AMPLIACIÓN DE PLAZO Y MONTO DE DEL CONTRATO UOC Nº 35/2019, SUSCRIPTO CON LA FIRMA TAPITI S.R.L, EN EL MARCO DEL PROCESO DE LICITACIÓN PUBLICA NACIONAL N.º 01/2019 " CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PARA EDIFICIOS DEL MTEySS, DGE Y DGIF" PLURIANUAL – ID Nº 353.602.

La Dirección Administrativa ha analizado la viabilidad de la Ampliación del Monto y plazo correspondiente al CONTRATO UOC Nº 35/2019, suscripto con la firma **TAPITI S.R.L** en el marco del proceso de Licitación Publica Nacional Nº 01/2019 "CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PARA EDIFICIOS DEL MTEySS, DGE Y DGIF – PLURIANUAL – ID Nº 353.602, conforme a los criterios expuestos a continuación:

1) **JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD**:

Que, la Dirección Administrativa dependiente de la Dirección General de Administración y Finanzas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, manifiesta la necesidad de ampliar el *contrato* de referencia, conforme a la Ley N.º 2051/03 "De Contrataciones Públicas, en base a la necesidad de seguir contando con este servicio de tal manera que no se vea interrumpido, ya que mediante este proceso se busca mantener el orden y control de las personas, así como el resguardo de las instalaciones de la institución.

Que, la solicitud de Ampliación del Contrato requerido se encuentra dentro del rango del 20% (veinte por ciento) , conforme al limite establecido en el primer párrafo del Art. 63 de la Ley 2051/03 "De contrataciones Publicas", interin se efectue un nuevo llamado a fin de cubrir el presente servicio, por todo lo expuesto se detalla mas abajo el saldo contractual a la fecha.

Monto Maximo	1.098.000.000
Monto ejecutado hasta la fecha	1.052.250.000
Saldo Contractual a la fecha	45.750.000

conjunto, el 20% (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..."

Que, conforme al Art. 96 del Decreto N.º 2992/19 en el segundo párrafo, expresa que, "...La restricción de realizar convenios modificatorios dentro de los 12 (doce) 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..."

En este sentido, la ampliación de contrato solicitado, se enmarca dentro de lo establecido en la legislación correspondiente.

3) **CONCLUSIÓN**:

De acuerdo al análisis realizado, tomando como bases para el análisis los criterios mencionados más arriba, la Dirección Administrativa, no halla objeción a fin de que puedan realizarse los procedimientos correspondientes, tendientes a la ampliación del monto del Contrato de referencia de los términos ya esgrimidos, considerando que en el presente dictamen se justifica la previsión y provisión del servicio a fin de dar cobertura a la necesidad institucional; y el plazo a ampliar se encuentra dentro del margen establecido por las Normativas".

Es mi Dictamen, salvo mejor parecer.

ABG. CHRISTIÁN BARBA MAZÓ
Director Interino – Dirección Administrativa
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
(MTESS)

Asunción, 16 de agosto de 2021.