REPÚBLICA DEL PARAGUAY
Justicia Electoral
Custodio de la Voluntad Popular

JUSTICIA ELECTORAL
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN
*****

REF: Modificación de monto del Contrato N° 34/2022, suscrito entre el Tribunal Superior de Justicia Electoral y el CONSORCIO COMITIA MSA – EXCELSIS derivado de la LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL N° 1/2022 PARA LA "APLICACIÓN DEL SISTEMA DE VOTACIÓN Y ESCRUTINIO ELECTRÓNICO PARA LAS ELECCIONES INTERNAS SIMULTÁNEAS 2022 Y LAS ELECCIONES NACIONALES Y DEPARTAMENTALES 2023, EN EL MARCO DE LO DISPUESTO EN LA LEY N° 6318/2019, BAJO LA MODALIDAD DE ARRENDAMIENTO – PLURIANUAL 2022/2023" , ID N° 406171.----------

DICTAMEN UOC N° 05 /2023

Asunción, 31 de enero de 2023

SEÑOR DIRECTOR
MARCELO DENIS T.
DIRECCIÓN DE LA UNIDAD EJECUTORA DE CONTRATOS
PRESENTE:

Con relación al procedimiento de referencia, la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos remitió a esta dependencia los antecedentes referentes a la solicitud de disminución de cantidades del ítem 2 "Insumos" del contrato N° 34/2022 suscripto entre el TSJE y el Consorcio COMITIA MSA-EXCELSIS, en el marco de la **LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL N° 1/2022** para la **"APLICACIÓN DEL SISTEMA DE VOTACIÓN Y ESCRUTINIO ELECTRÓNICO PARA LAS ELECCIONES INTERNAS SIMULTÁNEAS 2022 Y LAS ELECCIONES NACIONALES Y DEPARTAMENTALES 2023, EN EL MARCO DE LO DISPUESTO EN LA LEY N° 6318/2019, BAJO LA MODALIDAD DE ARRENDAMIENTO – PLURIANUAL 2022/2023", ID N° 406171**; a fin de que la misma dictamine respecto a la factibilidad de llevar adelante la modificación contractual, conforme se desprende de las siguientes consideraciones de hecho y derecho expuestas a continuación:

I- ANTECEDENTES:

1. Resolución DGAF/PRESIDENCIA N° 409/2022 de fecha 13 de mayo de 2022, por la cual se resolvió adjudicar al **CONSORCIO COMITIA MSA – EXCELSIS** en el marco de la **LPI N° 1/2022** para la ***"APLICACIÓN DEL SISTEMA DE VOTACIÓN Y ESCRUTINIO ELECTRÓNICO PARA LAS ELECCIONES INTERNAS SIMULTÁNEAS 2022 Y LAS ELECCIONES NACIONALES Y DEPARTAMENTALES 2023, EN EL MARCO DE LO DISPUESTO EN LA LEY N° 6318/2019, BAJO LA MODALIDAD DE ARRENDAMIENTO – PLURIANUAL 2022/2023"***, ID N° 406171.

2. Contrato Nº 34/2022 de fecha 26 de mayo de 2022, suscrito entre el Tribunal Superior de Justicia Electoral y el CONSORCIO COMITIA MSA – EXCELSIS para el arrendamiento de máquinas de votación electrónica con sus servicios conexos.

3. Adenda N° 1 del Contrato N° 34/2022 por el cual se disminuyó el monto del Contrato N° 34/2022, a consecuencia del siniestro registrado en los depósitos de la Justicia Electoral.

4. Memorándum DLA de fecha 12 de enero de 2023 a través del cual la Dirección de Logística Administrativa informó a la Comisión Especial para la implementación de

Arnaldo Mancuello
Director
Unidad Operativa
de Contratación

Tecnología para el Sistema de Votación y Escrutinio, que la Institución cuenta con disponibilidad en stock de insumos de las máquinas de votación electrónica (boletines de voto oficial), en condiciones óptimas para su disposición.

5. Nota de fecha 16 de enero de 2023, a través de la cual la Comisión Especial, en su carácter de Administradora del Contrato de referencia, informa a la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos, la existencia del remanente de boletines de voto oficial que no fueron utilizados por la falta de concurrencia de electores a votar en elecciones anteriores, e informa que los mismos podrían ser utilizados para las Elecciones Nacionales y Departamentales 2023, a fin de disminuir el requerimiento del ítem contractual y de esta manera optimizar la utilización de los recursos del estado. Asimismo, solicita se consulte al Consorcio contratista, la factibilidad de reducir la cantidad de boletines de voto oficial correspondientes al Hito N° 9 en un 50% y en su caso, detalle el monto de la reducción del contrato acorde a la cantidad de boletines que efectivamente serán entregados.

6. Nota UEC de fecha 17 de enero de 2023 por la cual la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos remitió la consulta de la Comisión Especial, al Consorcio contratista.

7. Nota de fecha 20 de enero de 2023 a través de la cual el Consorcio prestó su conformidad para proceder a la reducción de la cantidad de boletines de voto conforme a lo solicitado, remitiendo el costo de los insumos a ser disminuidos.

8. Memorándum UEC de fecha 23 de enero de 2023, a través del cual la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos remitió a la Comisión Especial la respuesta del Consorcio contratista, a los efectos de que se sirva considerar lo manifestado, así como la razonabilidad y correspondencia de la propuesta efectuada para el cálculo de la disminución del monto contractual.

9. Nota de fecha 25 de enero de 2023, a través de la cual la Comisión Especial manifestó su conformidad respecto a los costos presentados por el Consorcio y solicitó elevar los antecedentes a fin de gestionar una Adenda al Contrato para la disminución de monto del Contrato, conforme a los antecedentes mencionados.

10. Nota UEC de fecha 26 de enero 2023, a través de la cual, la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos elevó a consideración de la Dirección General de Administración y Finanzas, la solicitud de la Comisión Especial de gestionar una Adenda al Contrato N° 34/2022 a los efectos de disminuir la cantidad de insumos

Alfredo Mancuello
Director
Unidad Operativa
de Contratación

previstos para ser entregados en el Hito N° 9. Asimismo, la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos solicitó la modificación la cláusula N° 10 del Contrato a fin de adecuar el porcentaje de pago de los Hitos N° 9, 10 y 11 con el saldo pendiente de pago, el cual será modificado por la presente disminución.

11. Providencia, por la cual la Dirección General de Administración y Finanzas remitió el presente legajo a la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos, con la venia correspondiente para avanzar con la modificación del Contrato N° 34/2022, conforme a la solicitud de la Comisión Especial y sus antecedentes.

12. Memorándum UEC de fecha 27 de enero de 2023, por la cual la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos (UEC) solicitó a esta Dirección, dictamen sobre la prosecución de los trámites administrativos de rigor para la modificación del Contrato N° 34/2022.

II- CUESTIÓN Y RECOMENDACIÓN

Visto los antecedentes, esta Dirección constató que el Contrato cuya modificación se pretende, a la fecha se encuentra vigente. En este punto, es importante resaltar que cualquier modificación que se solicita en algunas de las cláusulas de un Contrato, necesariamente se debe formalizar dentro de su vigencia, por lo que esta solicitud de modificación de Contrato se encuentra en plazo.

Asimismo, debemos traer a colación que la finalidad de la convocatoria y posterior adjudicación del proceso cuyo Contrato se pretende modificar, ha sido dar cumplimiento al mandato legal que recae sobre la Justicia Electoral, de arbitrar los medios idóneos para la implementación del sistema de voto y escrutinio electrónico, conforme a lo establecido en la Ley N° 6318/19 *"QUE MODIFICA LA LEY N° 834/96 "QUE ESTABLECE EL CÓDIGO ELECTORAL PARAGUAYO', MODIFICADO POR LA LEY N° 3166/07 'QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 106, 170, 246, 247, 248 Y 258 DE LA LEY N° 834/96 'QUE ESTABLECE EL CÓDIGO ELECTORAL PARAGUAYO", E INCORPORA EL SISTEMA DE LISTAS CERRADAS, DESBLOQUEADAS Y DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA CARGOS PLURIPERSONALES"*.

Adentrándonos al fondo de la cuestión, vemos que el presente procedimiento versa sobre la factibilidad de modificar el monto contractual, a los efectos de disminuirlo en un 50% de la cantidad de insumos a entregar (de 5.000.000 a 2.500.000 unidades de boletines de voto oficial) conforme al Hito N° 9; en virtud a que obra en la Institución un sobrante de boletines de voto oficial, remanente de elecciones anteriores, que no fueron utilizados por la falta de concurrencia de electores a votar; los cuales se encuentran en

Alfredo Mancuello
Director
Unidad Operativa
de Contratación

óptimas condiciones para ser utilizados en las próximas Elecciones Nacionales y Departamentales a llevarse a cabo el 30 de abril del presente año.

En dicho contexto, se cursó nota al consorcio consultando sobre la factibilidad de proceder conforme a lo mencionado, y, en virtud a la solicitud efectuada, la contratista ha manifestado su conformidad a fin de reducir la cantidad de insumos a proveer, lo cual impactará en el monto contractual; motivo por el cual, el presente procedimiento tendiente a modificar el Contrato de referencia se realiza a efectos de disminuir el monto contractual proporcionalmente a la cantidad de boletines de voto oficial que se dejarán de proveer en el Hito N° 9 del referenciado contrato. (2.500.000 unidades de boletines).

En dicho contexto, la disminución de monto del Contrato N° 34/2022 se realiza conforme al siguiente detalle:

PLANILLA DE MODIFICACIÓN CONTRACTUAL			
Descripción	Cantidad	Precio Unitario en USD	Precio Total en USD
A) MONTO TOTAL DEL CONTRATO			33.746.758.19
Ítem N° 2 – Insumos			
Boletines de voto oficial a ser disminuidos	2.500.000	0,20	500.000,00
B) Total a Disminuir			-500.000,00
C) MONTO TOTAL DEL CONTRATO MODIFICADO (A+B)			33.246.758.19

Asimismo y a consecuencia de la presente modificación, conforme a la solicitud de la Unidad Ejecutora de Contratos, se deberá adecuar la cláusula N° 10 - *Condiciones de Pago* – del Contrato y su Adenda N° 1, a fin de ajustar el porcentaje de pago a la disminución pretendida.

En ese orden de ideas, y tomando como base las circunstancias previamente expuestas, corresponde la modificación del Contrato N° 34/2022, fundado en las prerrogativas establecidas a favor de las contratantes en el **Artículo 55 inc. b)** de la **Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas"**, donde se establece textualmente, cuanto sigue: "Las contratantes gozan de los siguientes derechos: ...**b)** *a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público."*; y en virtud a los requisitos establecidos para dicho efecto en el **Art. 57°** de la Sección V – **INTERÉS PÚBLICO** – de la **Resolución DNCP N° 5695/2019** *"POR LA CUAL SE ESTABLECE EL MECANISMO PARA LA COMUNICACIÓN Y*

Alfredo Mancuello
Director
Unidad Operativa de Contratación

DIFUSIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN SUS DIFERENTES ETAPAS", procedemos a fundar nuestra opinión, en los siguientes términos:

a) **Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.**

El motivo que justifica la presente modificación es la existencia de insumos de máquinas de votación en stock de la Justicia Electoral, específicamente "boletines de voto oficial", remanente de actos eleccionarios anteriores, y cuya utilización para la implementación del sistema de votación y escrutinio electrónico en las Elecciones Nacionales y Departamentales 2023, sería factible, por encontrarse en condiciones óptimas para el efecto, lo que representaría una disminución de la entrega de la cantidad de 2.500.000 unidades de los 5.000.000 de boletines previstos en el Hito N° 9 del Contrato de referencia, que se traduce en un ahorro de USD. 500.000 para el Estado Paraguayo; por el uso eficiente de los recursos disponibles.

b) **Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.**

El interés público comprometido es el ahorro de recursos estatales y la realización eficiente de las Elecciones Nacionales y Departamentales 2023, a ser llevadas a cabo en escasos meses, cuyo cronograma electoral se encuentra en marcha, en plena ejecución y en instancias finales.

Es así, que la Justicia Electoral tiene el deber de providenciar todos los medios a su alcance para que el desarrollo de tales comicios se ejecuten sin contratiempos, llevando a cabo todo el trabajo logístico para la implementación del sistema de votación electrónica en todos los centros de votación, a fin de que los ciudadanos paraguayos que residen en la República y aquellos residentes en el extranjero, ejerzan su derecho al voto, que es la mayor expresión de la voluntad popular en el sistema democrático consagrado en la Carta Magna.

Estos hechos se constituyen en suficiente fundamento para acreditar el *interés público* comprometido y permitir que la Justicia Electoral recurra al uso de las prerrogativas que le son legalmente otorgadas mediante la modificación del contrato destinado al arrendamiento de máquinas de votación y escrutinio electrónico, y más aun teniendo presente que el actual proceso de modificación de monto contractual implicará una disminución del monto del Contrato en virtud a la reducción de insumos que deberá proveer la contratista, que se traduce en un ahorro para el Estado Paraguayo.

Alfredo Mancuello
Director
Unidad Operativa
de Contratación

Es así que, la Justicia Electoral como Custodio de la Voluntad Popular y entendiendo que el pueblo ejerce el poder público a través del sufragio, siendo la institución un órgano que promociona y vela por el ejercicio de los derechos y deberes políticos de cada ciudadano, de conformidad a la Constitución Nacional y a la Normas que los garantizan, consideramos que la modificación contractual que nos ocupa se constituye en un instrumento para precautelar el *interés público* que se pudiera ver comprometido.

c) **Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado.**

La disminución del contrato se funda en la disponibilidad de insumos remanentes en gran parte, por la no utilización de boletines de voto en las últimas Elecciones Internas Simultáneas del pasado diciembre 2022; a causa de la falta de concurrencia de los ciudadanos a ejercer su derecho al voto.

Es menester mencionar que las Internas Simultáneas llevadas a cabo el 18 de diciembre de 2022 también fueron incluidas en el objeto del presente Contrato, por lo que lógicamente, la certeza de la cantidad de insumos remanentes se dio recién posterior a las Elecciones mencionadas, y ya en plena ejecución del Contrato que nos ocupa; por lo que resultó imposible prever la disponibilidad de insumos para las elecciones de abril de 2023 con anterioridad al acto eleccionario del pasado diciembre 2022 y mucho más, al momento de la programación del llamado que derivó en el presente Contrato, el que necesariamente debía ser planificado sobre la base de los potenciales electores registrados.

d) **Una explicación clara de los motivos por los cuales:**

i- La aplicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación.

A este respecto, se debe mencionar que se encuentra en plena ejecución el cronograma electoral aprobado por Resolución TSJE N° 108/2021 de fecha 14 de diciembre de 2021, que tuvo por objeto la realización de las **elecciones internas simultáneas,** realizadas **el 18 de diciembre del corriente**; y las **elecciones nacionales y departamentales** a ser llevadas a cabo en fecha **30 de abril del año 2023**, cuyos plazos son **perentorios e improrrogables.**

En resumidas cuentas, nos encontramos a escasos días de la realización de las segundas elecciones para las cuales las máquinas de votación, por imperio legal, fueron contratadas (Elecciones Nacionales y Departamentales 2023) y, a ese respecto, tomando en

Alfredo Mancuello
Director
Unidad Operativa
de Contratación

consideración que el Contrato ya se encuentra ejecutado en gran parte por haberse llevado a cabo con éxito las primeras elecciones objeto del contrato (Elecciones Internas Simultáneas de diciembre 2022) realizar un nuevo llamado con los plazos y trámites que un proceso ordinario o igualmente excepcional implicaría, pudiendo ser además objeto de consultas e impugnaciones, categóricamente poner en riesgo la oportuna y correcta realización de las elecciones de conformidad a lo previsto por el Máximo Tribunal Electoral en el referido cronograma electoral, y al mandato legal establecido en la Ley 6318/19.

Además, resulta impertinente llevar adelante un proceso de contratación para disminuir la cantidad de insumos, pues esto se refiere exclusivamente a un Contrato en ejecución.

ii- No existiría violación a los principios previstos en el Artículo N° 4 de la Ley 2051/03.

Cabe señalar que no existe violación a los principios previstos en el artículo 4 de la Ley 2051/03 ya que no se está confiriendo ningún trato privilegiado al consorcio contratista ni se está aprovechando las circunstancias para mejorar a su favor las condiciones originalmente pactadas.

En cuanto al principio de economía y eficiencia, con la presente disminución, se busca utilizar de la manera más eficiente los recursos estatales, en salvaguarda de los intereses del Estado Paraguayo; y en concordancia con la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", Art. 4º "PRINCIPIOS GENERALES", inciso a) "ECONOMÍA Y EFICIENCIA", pues la menor adquisición de insumos implicará un ahorro en el costo total del Contrato.

Tampoco han sido conculcados los principios de transparencia y publicidad, en atención a que todo en cuanto hace al presente proceso se encuentra debidamente respaldado con la documentación respectiva y serán objeto de publicidad en el portal de la DNCP, lo cual además está vinculado al principio de Simplificación y Modernización Administrativa.

iii- No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato.

Por último, la modificación contractual pretendida no representa alteración alguna a la naturaleza y finalidad del contrato original atendiendo a que el propósito de la presente modificación no distorsiona la finalidad de la utilización de las máquinas electrónicas de votación y sus insumos en los presentes actos comiciales, en cumplimiento de la Ley N° 6318/19.

III) CONCLUSIÓN

Alfredo Mancuello
Director
Unidad Operativa
de Contratación

Por todo lo expuesto en el exordio, podemos admitir que la modificación del Contrato administrativo es una prerrogativa exclusiva de la administración pública, siempre y cuando con ello no se otorgue una condición más favorable al contratista que las estipuladas originalmente ni se vulneren los principios rectores de las Contrataciones Públicas.

Asimismo, en consideración a las circunstancias y antecedentes del caso que nos ocupa, concluimos que resulta oportuna la modificación contractual pretendida, fundado en los términos del artículo 55, inciso b) de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", considerando que se encuentran presentes todos los presupuestos que habilitan su aplicación.

Por lo tanto, esta Dirección no opone reparos para que el Tribunal Superior de Justicia Electoral, dicte Resolución autorizando la suscripción de la **Adenda N° 2 al Contrato N° 34/2022**, suscrito entre el Tribunal Superior de Justicia Electoral y el CONSORCIO COMITIA MSA – EXCELSIS derivado de la **LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL N° 1/2022** para la **"APLICACIÓN DEL SISTEMA DE VOTACIÓN Y ESCRUTINIO ELECTRÓNICO PARA LAS ELECCIONES INTERNAS SIMULTÁNEAS 2022 Y LAS ELECCIONES NACIONALES Y DEPARTAMENTALES 2023, EN EL MARCO DE LO DISPUESTO EN LA LEY N° 6318/2019, BAJO LA MODALIDAD DE ARRENDAMIENTO – PLURIANUAL 2022/2023", ID N° 406171** mediante la cual se autorice la disminución de la cantidad de 2.500.000 boletines de votación y la consecuente disminución de la suma de **USD 500.000,00.- (Dólares Americanos Quinientos Mil),** al Contrato N° 34/2022, y la modificación de la Cláusula N° 10 del Contrato, conforme al detalle expuesto en los antecedentes del proceso y en el exordio del presente Dictamen.

Salvo mejor parecer, es mi Dictamen.

DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
JUSTICIA ELECTORAL

Alfredo Mancuello
Director
Unidad Operativa
de Contratación

JUSTICIA ELECTORAL
UNIDAD EJECUTORA DE CONTRATOS - DGAF
Recibido en fecha: 31/01/23 Hora:.....
Firma:.....
Aclaración: Santiago Fonseca
Unidad Ejecutora de Contratos