INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL

■ GOBIERNO
■ NACIONAL

Paraguay de la gente

INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL
DIRECCIÓN JURÍDICA
URGENTE

0000233

DIJ/DDC/DCI/ Nº 22 /2019

DICTAMEN

DIGITALIZADO
Dirección Operativa de Contrataciones

PARA: DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES.-
DE: DIRECCIÓN JURÍDICA.-
Departamento de Dictámenes y Contratos.-
Sección Procesos de Contrataciones Públicas.-
REFERENCIA: MEM-0197-2019-000186; MEM-0052-2019-00027; NOT-0287-2019-000251, Adenda Contrato Nº 362/2017– TECNOEDIL S.A.-

LUGAR Y FECHA: Asunción, 04 de Octubre de 2019.-

1. ANTECEDENTES:

- Providencia de fecha 30 de Septiembre de 2019 de la Dirección de Infraestructura solicitando dictamen jurídico.-
- Memorándum DDI/DFO/Nº 538/2019 de fecha 27 de Septiembre de 2019 del Dpto. de Fiscalización de Obras.-
- Informe AI/ICM/Nº 24/2019 del mes de Septiembre de 2019, de Auditoría Interna.-
- Memorándum DDI/DFO/Nº 503/2019 de fecha 16 de Septiembre de 2019, del Dpto. de Fiscalización de Obras.-
- Memorándum MI/DFO/Nº 447/2019 de fecha 11 de Septiembre de 2019, del Dpto. de Fiscalización de Obras.-
- Nota presentada en fecha 02 de Septiembre de 2019, por la firma TECNOEDIL S.A.-
- Nota MI/DFO Nº 379/2019 de fecha 19 de Agosto de 2019, del Fiscal PCI.-
- Correo electrónico de fecha 11 de Julio de 2019, de la Dirección Médica del Hospital Central.-
- Nota DDI/DPY/Nº 139/2019 de fecha 29 de Julio de 2019, del Dpto. de Proyectos.-

2. CONSULTA:

La Dirección de Infraestructura solicita la dictamen jurídico para la elaboración de un Convenio Modificatorio al Contrato Nº 362/2017 suscrito con la firma TECNOEDIL S.A., en el marco de la *LPN SBE Nº 45/2017 "DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE POLICLÍNICAS"* ID 326909.-

3. MARCO LEGAL:

- Ley Nº 2051/2003, Art. 55.-
- Contrato Nº 362/2017, PBC, CEC.-
- Resolución DNCP Nº 3136/18.-

4. ANÁLISIS:

La solicitud realizada por la Dirección de Infraestructura como Administradora del Contrato versa sobre la viabilidad de la formalización de un Convenio Modificatorio al Contrato Nº 362/2017 para la ampliación del mismo, en lo que respecta a trabajos adicionales para protección de tableros eléctricos, modificaciones en las señaléticas e instalación de pantallas led.-

Se observa entre los antecedentes, correo electrónico de fecha 11 de Julio de 2019, por el cual la Directora Médica del Hospital Central se dirige a la Dirección de Organización y Calidad a fin de solicitar y confirmar los cambios en la ubicación de los servicios en el Centro de Atención Ambulatoria (Nueva Policlínica). El respecto, pór Nota DDI/DPY/Nº 139/2019 de fecha 29 de Julio de 2019, el Dpto. de Proyectos manifiesta su conformidad a las modificaciones solicitadas por la Dirección Médica.-

Por nota presentada en fecha 02 de Septiembre de 2019, la firma contratista Tecnoedil S.A. se dirige a la Dirección de Infraestructura a fin de presentar la planilla de cómputo métrico y presupuesto, con las

Abog. Laura Escobar A.
Dirección Jurídica - IPS

Constitución y Luis Alberto de Herrera - Tel. 207 3000 - www.ips.gov.py 1 de 4

LA MISIÓN DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL "Garantizar el acceso oportuno a los beneficios del Seguro Social, difundiendo y otorgando prestaciones de calidad para el bienestar de sus asegurados"

2019-10-03 13:39:09.277784-03

Gerencia de Abastecimiento y Logística

cotizaciones de los rubros a ser ampliados y de los ítems no contemplados en el Contrato original a ser incluidos.-

Respecto a la solicitud de modificaciones y sobre las propuestas presentadas por la contratista, el Fiscal de Obras ha dado su conformidad a través de Memorándum MI/DFO N° 447/2019. En dicho informe, se adjunta el Acta de Acuerdo de fecha 30 de Agosto de 2019, suscripta con la firma contratista, el Fiscal de obras y la Dirección del Centro de Atención Ambulatoria, donde entre otras cosas, se hace mención a la situación actual del sitio, informando cuanto sigue: *"La Dirección del Centro de Atención Ambulatoria (Policlínicas) en ocasión de la recorrida general realizada en compañía de los médicos responsables de cada sector, la Fiscalización y la Empresa Constructora, señalan la necesidad de adecuar a las exigencias actuales aumentando los rubros de los diferentes sectores de manera a optimizar el funcionamiento del Servicio. Se deja constancia que ya se han realizado los pedidos vía Institucional a la Dirección de Infraestructura. La Constructora aclara que dicha solicitud excede lo presupuestado en el Contrato".-*

A su vez, la Auditoría Interna de la Institución, emitió su parecer a través del Informe AI/ICM N° 24/2019, en el que concluyó lo siguiente: *"1. El monto de la presente solicitud de Convenio Modificatorio según verificación de la planilla de cómputo métrico presentada, asciende a G. 4.838.533.640, lo que representa el 10,88% % del precio del Contrato. 2. El conjunto de las adendas aprobadas previamente además de la presente solicitud sujeta a aprobación de la Máxima Autoridad totaliza G. 5.648.179.970 y representa el 12,70% del precio del Contrato, adecuándose a lo contemplado en el Art. 62 de la Ley N° 2051/2003. 3 Los precios de los ítems nuevos no contemplados en el Contrato, presentados por la Contratista y analizados por el Dpto. de Fiscalización de Obras, deben ser remitidos a la Unidad de Control y Verificación de Precios para su aprobación en base a lo previsto en la Resolución DNCP N° 411/2018".-*

Teniendo en cuenta la modalidad del llamado, el Contrato únicamente podrá ser ampliado en el marco del Art. 55 de la Ley N° 2051/2003, por consiguiente la Dirección de Infraestructura ha remitido la correspondiente justificación, conforme a los presupuestos establecidos en el Art. 55, que establece: *"Las contratantes gozan de los siguientes derechos: b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito".-*

La Resolución DNCP N° 3136/18 que reglamenta la implementación del Art. 55 de la Ley 2051/03, de fecha 23 de agosto de 2018, que en su artículo 2° menciona: "El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 inc. b) de la Ley N° 2051/03, deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos:

a. Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifiquen la modificación;
b. Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés Público;
c. Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas en el tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado;
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;
ii. No existiría violación a los principios previstos en el artículo 4° de la Ley N° 2051/03; y
iii. No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato.

La Dirección de Infraestructura, en su carácter de administrador del contrato, a través del Memorándum DDI/DFO/N° 538/2019 de fecha 27 de Septiembre de 2019, manifestó cuanto sigue: *"...A fin de justificar que la presente Adenda se encuentra enmarcada dentro del Art. 55, inciso b) de la Ley 2051/03, se expone lo siguiente: a) **Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometida el interés público.** Tomando como base el objetivo de brindar a los asegurados y pacientes una mejor funcionalidad y atención se solicitó el convenio modificatorio para realizar los trabajos adicionales para conseguir que los tableros eléctricos para la red de UPS en las Salas Técnicas de los equipos informáticos estén protegidos, modificaciones en las nomenclaturas de las Carielerías, Pantallas Led de 49" con su correspondiente toma y puntos de red en los lugares de sub suelo, planta baja y primer y segundo piso para mejor comunicación a los asegurados y protección de 28 tableros principales con dispositivos autocontenidos y autóctonos de detección y extinción, informados por el Fiscal de PCI. Esta modificación la consideramos como de interés público en el afán de cumplir con los criterios de inclusión física en la movilización de los asegurados y pacientes para una mayor comodidad de desplazamiento para los mismos. b) **Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas a la hora de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado.** Las razones de la imprevisión de esta adenda, se debe a que dentro del Programa Médico Arquitectónico (PMA) insertada en la LPN N° 45/17, no se previeron las innovaciones informáticas, de PCI y de seguridad. Al finalizar el proceso de la obra, la Dirección de Infraestructura, la Dirección Médica Médica del Hospital Central, la Dirección de Gestión de Procesos, la Dirección de Organización y Calidad vieron la necesidad de la*

Ceremonial de Abastecimiento Virtual
Organona

2019-12-03 13:39:09:272784

implementación de mayores tecnologías para el beneficio de los asegurados, pacientes y funcionarios que ingresan al predio y utilizan los servicios del Centro de Atención Ambulatoria. c) 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 origina la contratación: El procedimiento ordinario sería la de iluminar toda la calle interna para dar m´s seguridad al ingreso al predio, mayor tecnología, y protección a los equipos informáticos, lo que sería dar una solución más costosa que tampoco previa el proyecto. ii) No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4° de la Ley 2051/03 La presente formalización de adenda al Contrato no consiste en absoluto en una violación a los principios del Art. 4° de la Ley 2051/03, por la razón de que en un principio esta ampliación no había sido prevista en el Llamado. Por tanto, no constituye un elemento que genere una violación al principio de igualdad, libre competencia y transparencia. iii) No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato: Los trabajos adicionales no alteran la finalidad del contrato sino solo constituyen una solución de dotar al conjunto de la Policlínica de mayor equipamiento en seguridad y tecnología.

Se acompaña el informe AI/ICM/N°24/2019. El monto de la Adenda asciende a G: 4.838.533.640 a ser distribuidos en los objetos de gastos 520 y 540, de acuerdo al siguiente resumen:

520	2.504.838.338
530	2.260.101.260
540	73.594.042
	4.838.533.640

El jurista Róberto Dromi, en su obra Derecho Administrativo, expresa con el título de **Concepto de Obra Pública** lo siguiente: *"Puede conceptualizarse la obra pública según tres aspectos: objetivo, subjetivo y finalista...desde el punto finalista o teleológico, la obra pública es considerada como tal si está destinada a la satisfacción de un interés general o colectivo...Por lo expuesto definimos la obra pública como un bien (cosa mueble o inmueble y objetos inmateriales) que pertenece a una entidad pública, estatal o no estatal, y tiene por finalidad satisfacer un interés colectivo o general. Asimismo, en el punto 32.2 del mismo capítulo, expone: **Modificaciones que alteren el proyecto:** La Administración puede introducir modificaciones en el proyecto (aumentos o reducciones de costos o trabajos que obligan al contratista a aceptarlos si la alteración del valor total de las obras contratadas no excede en general de un veinte por ciento en más o en menos...".*

Considerando según el Administrador del Contrato las razones de la imprevisión de esta adenda, se debe a que dentro del Programa Médico Arquitectónico (PMA) insertada en la LPN N° 45/17, no se previeron los trabajos que se pretenden incluir, no debido a un error u omisión del Contratista en el Proyecto desarrollado en base en el Programa arquitectónico proporcionado por ésta Convocante en el marco de la LPN N° 45/17, éstas inclusiones resultan convenientes a los intereses institucionales y para el mejor aprovechamiento de las instalaciones edificadas. Asimismo, cabe mencionar que la modificación pretendida se realizaría dentro de los límites establecidos para la ampliación de los contratos de obra.-

Respecto al por qué la aplicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación, no existiría violación a los principios previstos en el Art. 4° de la Ley N° 2051/03, y no se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato, cabe mencionar que los procedimientos ordinarios para un nuevo llamado, requiere de trámites administrativos insumen al menos un periodo de entre 6 (seis) meses como mínimo. No se alteraría la naturaleza ni la finalidad del contrato originalmente pactado, por consiguiente, tampoco existiría violación a los principios consagrados en la materia.-

Por tanto, el Artículo 55, se encuentra plenamente justificado, atendiendo a que se encuentra comprometido el interés público considerando que está destinado a mejor adecuación física de la obra para la atención eficiente y eficaz de los asegurados.-

Cabe mencionar que por correo electrónico de fecha 02 de Octubre de 2019, la Sección Seguros de la Dirección Operativa de Contrataciones ha remitido copia de la Póliza de Seguros N° 007.1503.008074/001/002, con una vigencia hasta el 23 de Enero del 2020, cuya copia simple se adjunta al expediente. En este sentido, se recomienda a la Dirección Operativa de Contrataciones, a solicitar el endoso de la garantía de fiel cumplimiento de Contrato a fin de cubrir el porcentaje ampliado, posteriormente a la suscripción de la adenda.-

Gerencia Administrativa y Logística

ABOG. MARIA LUISA BENITEZ
Asesora Técnica
Dirección Jurídica
IPS

ABOGADA NORA MUÑOZ GUILLEN
Matrícula N° 7.166
DIRECTORA DIRECCIÓN JURÍDICA
INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL

En dicho contexto legal y doctrinario, es criterio de ésta Dirección que resulta viable y los antecedentes de la solicitud, no encontramos reparo legal para la ampliación del monto total del Contrato.-

5. CONCLUSIÓN:

De lo expuesto precedentemente, esta Dirección considera que resulta jurídicamente viable la elaboración de un Convenio Modificatorio al Contrato N° 362/2017 suscrito con la firma TECNOEDIL S.A., conforme lo solicitado por el Administrador del Contrato, en el marco de la LPN SBE N° 45/2017 "DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE POLICLÍNICAS", basado en el Art. 55, Inc. b) de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", así como por encontrarse cumplidos todos los presupuestos exigidos en la misma, en concordancia con la Resolución DNCP N° 3.136/2018.-

Cabe mencionar que la adecuación de los ítems y montos es responsabilidad del Administrador del Contrato, y en este sentido, corresponde elevar a consideración del Consejo de Administración la modificación solicitada, a fin de que acto administrativo mediante autorice lo requerido.-

Se deja constancia que la Dirección Operativa de Contrataciones deberá tener en cuenta las observaciones realizadas por la Auditoría Interna en su punto 3 del Informe N° 24/2019 (remisión de precios de ítems nuevos a la Unidad de Control y Verificación de Precios), y así también, solicitar el cumplimiento referente al endoso de la garantía de fiel cumplimiento de contrato por el porcentaje a ser ampliado, a fin de que todas las garantías se encuentren extendidas en tiempo y forma, conforme al Art. 39 de la Ley N° 2051/2003, in fine, dando cumplimiento al plazo de 10 días para su presentación.-

Atentamente.-

Abogada Laura Escolar A.
Sección Procesos de Contrataciones Públicas
Dirección Jurídica - IPS

Lic. Mirdoco Guirlanda
Abogada Mat. N° 7.125
Directora Dirección Jurídica
Instituto de Previsión Social

Gerencia de Abastecimiento y Logística
drgaona

DIRECCION OPERATIVA DE CONTRATACIONES	
OFICINA DE COORDINACION	
COMISION EVALUADORA	
02 OCT. 2019	
DPTO. DE LICITACIONES	
DPTO. DE CONTRATOS Y SEGUROS	✓
DPTO. TECNICO DE CONTRATACIONES	
UNIDAD DE C. Y V. DE PRECIOS	

INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL Dirección Operativa de Contrataciones Departamento de Contratos y Seguros	
Sección Seguros	
Adenda Gral.	
Adenda Ampliación	
Adenda - Vigencia	
Otros	
Responsable:	Lic. Laura Concepción
Providencia:	
Fecha de asignación:	04-10-19

INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL
Lic. Diego Ramírez
Jefe Dpto. Contratos y Seguros
Dirección Operativa de Contrataciones

LA MISIÓN DEL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL "Garantizar el acceso oportuno a los beneficios del Seguro Social, difundiendo y otorgando prestaciones sociales económicas y de salud en bienestar de sus asegurados".

2019-12-03 13:39:09.272784-03