**PODER LEGISLATIVO**

*Congreso Nacional*

# DICTAMEN U.O.C. N°58 /2024.

**Ref.** : Solicitud de Revocación de la Resolución N° 761 de fecha 11 de enero de 2024, "Por la cual se aprueba la recisión del Contrato Nº 50/2023, "Ampliación y Reacondicionamiento de Edificios del Congreso Nacional", ID° 436081 para el Lote 2 "Ampliación y Reacondicionamiento de oficinas del Congreso Nacional" suscripto entre el Congreso Nacional y la firma Ritter Construcciones S.R.L."

**Fecha** : **27** de agosto de 2024

## Objeto

Por nota de fecha 20 de agosto de 2024, el Ing. Sebastián Romero, Director de Mantenimiento de la Honorable Cámara de Senadores, solicita realizar las gestiones pertinentes para la Revocación de la Rescisión del Contrato N°50/2023, con la Empresa RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L.

## I. Antecedentes

1. Resolución N° 611, de fecha 23 de noviembre de 2023, por medio de la cual se adjudica la Licitación Pública Nacional N° 08/2023 "AMPLIACIÓN Y REACONDICIONAMIENTO DE EDIFICIOS DEL CONGRESO NACIONAL" PLURIANUAL.

2. Contrato N° 50/2023, "AMPLIACIÓN Y REACONDICIONAMIENTO DE EDIFICIOS DEL CONGRESO NACIONAL" – ID 436081 – LOTE 2 "Ampliación y Reacondicionamiento de Oficinas del Congreso Nacional", suscripto en fecha 04 de diciembre de 2023, entre el representante del CONGRESO NACIONAL Senador SILVIO A. OVELAR B. y el representante de la firma RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L., el Sr. VICTOR J. RITTER SIMÓN.

3. Resolución N° 761 de fecha 11 de enero de 2024 "POR LA CUAL SE APRUEBA LA RECISIÓN DEL CONTRATO Nº 50/2023, "AMPLIACIÓN Y REACONDICIONAMIENTO DE EDIFICIOS DEL CONGRESO NACIONAL", ID° 436081 PARA EL LOTE 2 "AMPLIACIÓN Y REACONDICIONAMIENTO DE OFICINAS DEL CONGRESO NACIONAL" SUSCRIPTO ENTRE EL CONGRESO NACIONAL Y LA FIRMA RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L."

4. Dictamen de la Unidad Operativa de Contrataciones N° 01/2024 de fecha 10 de enero de 2024.

5. Nota de fecha 20 de agosto de 2024, remitida por el Ing. Sebastián Romero, Director de Mantenimiento del Congreso Nacional, a la Dirección General Administrativa, en la cual solicita, por instrucciones del Señor Presidente, realizar las gestiones pertinentes para la

Econ. Julio Alfonso Nuñez
Director
Unidad Operativa de Contratación

Revocación de la Rescisión del Contrato N° 50/2023 con la empresa RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L.

6. Memorándum D.G.A. N° 1105/2024 de fecha 20 de agosto de 2024, remitida a la Dirección de Unidad de Operativa de Contrataciones, en la cual remite original de la Nota presentada por la Dirección de Mantenimiento, para los fines pertinentes.

7. Resolución N° 1480 de fecha 02 de julio de 2024 "POR LA CUAL SE DESIGNA ORDENADOR DE GASTOS TITULAR, ORDENADOR DE GASTOS ALTERNATIVO Y HABILITADO PAGADOR DEL CONGRESO NACIONAL"

## II. Marco Legal

- CONSTITUCIÓN NACIONAL
- LEY N° 2051/03 DE "CONTRATACIONES PÚBLICAS"
- LEY N° 6715 / 21 "DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS"
- DECRETO N° 2992 POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, «DE CONTRATACIONES PÚBLICAS», Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/2007.

La Ley N° 2051/03 De "Contrataciones Públicas", en su *artículo 8° "... **Legislación Supletoria.***

*En todo lo no previsto por esta ley, su reglamento y demás disposiciones administrativas que deriven de ellos, serán aplicables supletoriamente el Código Civil, **las leyes que rigen el Procedimiento Contencioso Administrativo** y el Código Procesal Civil... ". (sic)*

La Ley N° 6715/ 21 "De Procedimientos Administrativos", en el *Capítulo V Revocación de los Actos Regulares*, en su *artículo 26. "... **Revocación de actos administrativos discrecionales.***

*Es revocable el acto administrativo cuando fuere discrecional y de ejecución sucesiva o continuada en los siguientes casos:*

***d. Por cambio del criterio de la autoridad respecto del mejor modo de satisfacer las necesidades públicas.***

***En todos estos casos la revocación sólo tiene efecto para el futuro..."*** *(sic)*

En el Decreto N° 2992 Por el cual se Reglamenta la Ley N° 2051/2003, «De Contrataciones Públicas», y su modificatoria la Ley N° 3439/2007, en su Título IV Contratos Capítulo I Formalización y contenido del Contrato, en su *artículo 83* "... ***Tipos de Códigos de Contratación.***

*La DNCP podrá expedir los siguientes tipos de Códigos de Contratación (CC):*
*1. LP, LI, CO, CD, CE; para los distintos procesos ordinarios y de excepción establecidos en la Ley.*
*15. ES, para los casos que por las características especiales de la contratación sea necesario expedir el código de contratación al sólo efecto del asiento contable.*

Econ. Julio Cesar Ayala Santo
Director
Unidad Operativa de Contratación

*Se autoriza a la DNCP a crear, modificar o suprimir los tipos de Códigos de Contratación de acuerdo con las necesidades que surjan..." (sic)*

En su *artículo. 84 "... **Códigos Especiales**. Cuando por las características especiales la contratación no se enmarque dentro de un N° procedimiento ordinario o **excepcional conforme a la Ley y sea necesario emitir un Código de Contratación (ES)**, al sólo efecto del asiento contable de las contrataciones, la DNCP a través del SICP, analizado el caso podrá emitir Códigos Especiales para su obligación en el sistema bajo exclusiva responsabilidad de la Contratante.*

*A estos efectos, los OEE y las Municipalidades, deberán remitir el Acto Administrativo que apruebe el procedimiento, así como un dictamen en el cual se expongan las características especiales de la contratación y toda la documentación legal, técnica, tributaria relacionada con el gasto, así corno contratos, órdenes de compra o de servicios y otras documentaciones, las cuales servirán para el análisis a efectos de determinar la procedencia de la expedición del Código de Contratación.*

*La DNCP está autorizada a requerir los informes adicionales que considerare necesarios tales como: Informe de Auditoría Interna, Informe del Síndico y/u otros informes provenientes de las instancias internas de control de la Entidad solicitante del Código Especial. Igualmente, la DNCP podrá recurrir al dictamen o parecer de especialistas y peritos a efectos de expedir el código. Podrá además comunicar a las instancias que considere pertinentes..." (sic)*

## Consideraciones

La adjudicación fue realizada por Resolución N° 611, de fecha 23 de noviembre de 2023, por medio de la cual se adjudica la Licitación Pública Nacional N° 08/2023 "AMPLIACIÓN Y REACONDICIONAMIENTO DE EDIFICIOS DEL CONGRESO NACIONAL" PLURIANUAL".

El Contrato N° 50/2023, "AMPLIACIÓN Y REACONDICIONAMIENTO DE EDIFICIOS DEL CONGRESO NACIONAL" – ID 436081 – LOTE 2 "AMPLIACIÓN Y REACONDICIONAMIENTO DE OFICINAS DEL CONGRESO NACIONAL", suscripto en fecha 04 de diciembre de 2023, entre el representante del CONGRESO NACIONAL Senador SILVIO A. OVELAR B. y el representante de la firma RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L., el Sr. VICTOR J. RITTER SIMÓN.

Que, por Resolución N° 761 de fecha 11 de enero de 2024, se rescindió el Contrato N° 50/2023, correspondiente a la Licitación Pública Nacional N° 08/2023 "Ampliación y Reacondicionamiento de Edificios del Congreso Nacional" con ID° 436081 Para el Lote 2 "Ampliación y Reacondicionamiento de Oficinas del Congreso Nacional" suscripto entre el Congreso Nacional y la firma Ritter Construcciones S.R.L.

Que, por Nota de fecha 12 de enero de 2024, remitida a la firma Ritter Construcciones, se comunica la Resolución N° 761 de fecha 11 de enero de 2024 "POR LA CUAL SE APRUEBA LA RESCISIÓN DEL CONTRATO N° 50/2023, "AMPLIACIÓN Y REACONDICIONAMIENTO DE EDIFICIOS DEL CONGRESO NACIONAL" CON ID Nº 436081 PARA EL LOTE 2 "AMPLIACIÓN Y REACONDICIONAMIENTO DE OFICINAS DEL CONGRESO NACIONAL" SUSCRIPTO ENTRE EL CONGRESO NACIONAL Y LA FIRMA RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L.".



Econ. Julio Medina Zarate
Director
Unidad Operativa de Contrataciones

Por Memorándum N° 1105 /2024 de fecha 20 de agosto de 2024, la Dirección General Administrativa, remite a esta Dirección *"...original de la nota presentada por la Dirección de Mantenimiento de fecha 20 de agosto del corriente año, para los fines pertinentes ..." (sic)*

Que, por nota de fecha 20 de agosto de 2024 de la Dirección de Manteamiento, remitida a la Dirección General Administrativa, en la que menciona cuanto sigue: "*...En el marco del inicio del período parlamentario y la asunción del nuevo Presidente del Congreso Nacional, la dirección a mi digno cargo presento informe sobra la situación institucional, se procedió a un análisis exhaustivo de las necesidades institucionales.*

*En mi carácter de Administrador de Contrato solicito realizar las gestiones pertinentes para la Revocación de la Rescisión del Contrato N°50/2023, con la Empresa RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L.*

*El motivo de dicha solicitud se fundamenta en los siguientes puntos:*

*a) Asegurar que las necesidades institucionales sean satisfechas de manera eficiente, teniendo en cuenta que el Edificio del Congreso Nacional es un recinto con una antigüedad de más de 20 años, el cual cuenta con una infraestructura de alta complejidad con una superficie construida de aprox. 40.000 m2 y alrededor de 3.000 ocupantes y 1.000 visitantes diariamente; por lo cual es sumamente importante contar con distintos servicios para el cumplimiento de la misión y visión institucional.*

*b) Dotar al recinto parlamentario de componentes arquitectónicos que proporcionen una infraestructura edilicia segura, eficiente y con espacios acordes para la recepción de visitantes y funcionarios, ajustados a las normas técnicas y de seguridad acordes a un Poder del Estado, y que favorezcan a la preservación de la misma.*

*c) En base a las gestiones administrativas y técnicas realizadas para la concreción del presente llamado y consecuentemente el contrato de referencia, que son requisitos y exigencias para una obra de esta envergadura, como: permisos municipales, pago de impuestos a la construcción, proyecto de arquitectura e ingeniería, elaboración de especificaciones técnicas y pliego de bases y condiciones para el llamado a licitación, elaboración del PAC y demás las gestiones ejecutadas, atendiendo a que todos estos trabajos y procesos administrativos, ya fueron gestionados y concretados, y el tiempo y complejidad de dichas tareas, sería conveniente revocar el referente contrato; y evitar reiniciar las gestiones y generar gastos innecesarios que demandan dichas tramitaciones..." (sic)*

Prosigue la nota del administrador de Contrato mencionando que "*... el Contrato de Referencia fue suscrito el 04 de diciembre de 2.023 con el objetivo de Ampliar y Reacondicionar los Edificios del Congreso Nacional, y lograr así subsanar las necesidades de espacios físicos para usufructo de oficinas como: comisiones asesoras, direcciones, salas de reuniones y bancadas del Poder Legislativo.*

Econ. Julio Medina Yanto
Director
Unidad Operativa de Contratación

*La revocación de la rescisión contractual propuesta tiene como objetivo principal cumplir con las necesidades institucionales; siguiendo las indicaciones recibidas del Señor Presidente del Congreso Nacional, con la reanudación contractual se estarían precautelando los Principios Generales que hacen a las contrataciones públicas, dando cumplimiento de esta forma a las disposiciones de racionalidad, austeridad, disciplina presupuestaria, garantizando de esta forma la economía de los procesos. (sic)*

Debe tenerse en cuenta que, en el contexto jurídico paraguayo los actos administrativos se enraízan en los principios constitucionales y las leyes que rigen la actuación del Estado, asimismo, en el marco del derecho administrativo, la Administración Pública posee la facultad de revisar y, en su caso, revocar sus propias decisiones, esta potestad se fundamenta en el principio de autotutela administrativa.

El presente dictamen tiene como **objetivo analizar la viabilidad de la revocación de la resolución administrativa,** mediante la cual se dispuso la rescisión del contrato celebrado en el marco de la legislación vigente en materia de contrataciones públicas. Esta medida se considera necesaria a raíz de un cambio de criterio y aplicación de las normativas correspondientes, que busca garantizar que la actuación administrativa esté acorde con los principios y en observancia de las disposiciones legales aplicables.

La revocación de la resolución que dispuso la rescisión del contrato es jurídicamente viable en virtud del principio de autotutela administrativa, que permite a la Administración Pública revisar y, en su caso, modificar sus propios actos, especialmente aquellos de naturaleza discrecional. Esta facultad es particularmente relevante cuando existe un cambio de criterio, derivado de una nueva evaluación por parte de la autoridad competente, evidenciando que la continuidad del contrato es la opción que mejor satisface las necesidades institucionales supra mencionadas.

En este caso, la decisión de revocar la rescisión contractual está **fundamentada en un cambio de criterio que ha tenido lugar tras la asunción de una nueva autoridad en la institución**. La nueva autoridad ha revaluado las circunstancias y ha concluido que la rescisión del contrato, lejos de beneficiar al interés público, podría generar efectos adversos, como el retraso en la ejecución de los servicios contratados y el incremento innecesario de costos operativos. La revocación, por lo tanto, es una medida justificada para evitar un uso ineficiente de los recursos públicos y asegurar la continuidad de los servicios institucionales esenciales.

Es importante señalar que el proceso licitatorio se llevó a cabo cumpliendo estrictamente con todos los requisitos legales y formales, garantizando la legitimidad del contrato adjudicado. Así, la revocación de la rescisión contractual no solo es legalmente procedente, sino también necesaria para asegurar la adecuada ejecución de los contratos públicos y optimizar la gestión de los recursos del Estado. Este acto de revocación, por ende, responde a la obligación de la Administración de adoptar decisiones que se alineen con los principios de economía, eficacia y protección del interés general.

Econ. Julio Cesar Cáceres
Director
Unidad Operativa de Contratación

El cambio de criterio, sustentado en la llegada de una nueva autoridad, se enmarca dentro de las facultades de la Administración para ajustar sus decisiones en función del interés público y la eficiencia administrativa. Así, la revocación de la rescisión contractual no solo es legalmente procedente, sino también necesaria para asegurar la adecuada ejecución de los contratos públicos y optimizar la gestión de los recursos del Estado.

**Conclusión y Recomendaciones**

En base a los hechos y consideraciones mencionadas se concluye que es viable proceder con la solicitud remitida por el administrador del Contrato Nº 50/2023 Ing. Sebastián Romero, Director de Mantenimiento del Congreso Nacional.

Por tanto, se sugiere solicitar resolución de la Máxima Autoridad con el fin de:

1. Revocar la Resolución N° 761 de fecha 11 de enero de 2024. "Por La Cual Se Aprueba La Recisión Del Contrato Nº 50/2023, "Ampliación Y Reacondicionamiento De Edificios Del Congreso Nacional", ID° 436081 para el Lote 2 "Ampliación y Reacondicionamiento de Oficinas del Congreso Nacional" , suscripto Entre El Congreso Nacional Y La Firma Ritter Construcciones S.R.L."

2. Proseguir con el Contrato N° 50/2023, "AMPLIACIÓN Y REACONDICIONAMIENTO DE EDIFICIOS DEL CONGRESO NACIONAL" – ID 436081 – LOTE 2 "Ampliación y Reacondicionamiento de Oficinas del Congreso Nacional", suscripto en fecha 04 de diciembre de 2023, entre el CONGRESO NACIONAL y la firma RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L.

3. Modificar la cláusula N° 5. PRECIO UNITARIO Y EL IMPORTE TOTAL A PAGAR POR LOS BIENES y/o SERVICIOS, en cuanto a las líneas presupuestarias del Contrato N° 50/2023, quedando establecida de la siguiente manera:

| Año | T.P. | Programa | Sub Programa | Proyecto | Objeto de Gasto | F.F. | O.F. | Dpto. | Monto |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **2024** | 1 | 1 | 0 | 01 | 262 | 10 | 1 | 99 | 94.446 |
| | | | | | 522 | | | | 984.008.815 |
| | | | | | 538 | | | | 1.619.062 |
| | | | | | 541 | | | | 92.365.489 |
| | | | | | | | | **TOTAL 2024** | **1.078.087.812** |
| **2025** | 1 | 1 | 0 | 01 | 262 | 10 | 1 | 99 | 377.781 |
| | | | | | 522 | | | | 2.182.596.200 |
| | | | | | 538 | | | | 6.476.250 |
| | | | | | 541 | | | | 369.461.957 |
| | | | | | | | | **TOTAL 2025** | **2.558.912.188** |
| **TOTAL** | | | | | | | | | **3.637.000.000** |

4. Solicitar la reactivación del Código de Contratación, en caso de no ser posible solicitar un Código Especial, previsto en los Artículos 82 y 83 del Decreto N° 2992 Por el cual se Reglamenta la Ley N° 2051/2003, «De Contrataciones Públicas», y su modificatoria la Ley N° 3439/2007.

Econ. Julio Quiñonez Zarino
Director
Unidad Operativa de Contratación