REPÚBLICA DEL PARAGUAY
Justicia Electoral
Custodio de la Voluntad Popular

JUSTICIA ELECTORAL

DIRECCIÓN DE ASUNTOS LEGALES ADMINISTRATIVOS

*****

Ref: Modificación del Contrato N° 111/2022 suscripto con la empresa DISTRIBUIDORA PARAGUAY de Rosa Capli, en el marco de la LPN N° 15/2022 para la "Contratación de servicios de provisión de alimentos y bebidas sin alcohol para agentes electorales en cumplimiento de lo dispuesto en el Código Electoral en el marco de las Elecciones Nacionales y Departamentales - Plurianual 2022/2023", ID N° 414355.-

DICTAMEN DALA N° 86/2023

Asunción, 26 de mayo de 2023.-

SEÑOR
ING. COM. MARCELO A. DENIS T.
DIRECTOR DE LA UNIDAD EJECUTORA DE CONTRATOS (UEC)
PRESENTE:

Tengo el agrado de dirigirme a Usted, con relación al procedimiento de referencia en el cual la Dirección de Logística Administrativa, como dependencia administradora del contrato de referencia, solicitó a la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos, la modificación del **Contrato N° 111/2022** suscripto con la empresa **DISTRIBUIDORA PARAGUAY de Rosa Capli,** y a fin de dar prosecución a los trámites administrativos de rigor, se expresa cuanto sigue:-

I) ANTECEDENTES

1- **Resolución DGAF/TSJE N° 488/2022** de fecha 24 de noviembre de 2022, por la cual se adjudica a la empresa **DISTRIBUIDORA PARAGUAY de Rosa Capli,** en los **LOTES N° 1 al 17** del procedimiento de la referencia, con ID N° 414355.

2- **Contrato N° 111/2022**, de fecha 05 de diciembre de 2022, suscrito con la empresa **DISTRIBUIDORA PARAGUAY de Rosa Capli,** para la provisión de alimentos y bebidas sin alcohol en los siguientes lotes adjudicados:

LOTES N°	MONTO MÍNIMO	MONTO MÁXIMO
1	110.000.000	220.000.000
2	175.000.000	350.000.000
3	160.000.000	320.000.000
4	105.000.000	210.000.000
5	250.000.000	500.000.000
6	100.000.000	200.000.000
7	300.000.000	600.000.000
8	100.000.000	200.000.000
9	150.000.000	300.000.000
10	310.000.000	620.000.000
11	750.000.000	1.500.000.000
12	50.000.000	100.000.000
13	72.500.000	145.000.000
14	72.500.000	145.000.000
15	60.000.000	120.000.000
16	30.000.000	60.000.000
17	30.000.000	60.000.000

3- Nota de fecha 23 de mayo de 2023, a través de la cual la Dirección de Recursos Electorales y la Dirección de Logística Administrativa, en sus caracteres de administradores del referenciado contrato, solicitaron a la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos, la ampliación de

Abg. Brenda Cabanella C.
Coordinadora
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

Abg. Enrique Terwindt O.
Director
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

vigencia del mismo hasta el 30 de setiembre del corriente, como así también la redistribución de montos de los Lotes N° 1, 3, 4, 5, 6, 8, 13, 15, 16 y 17 a los Lotes N° 2, 7, 10 y 11 del Contrato N° 111/2022; a fin de dar cumplimiento al mandato legal establecido en el Artículo N° 192 de la Ley N° 834/96 "Que establece el Código Electoral Paraguayo" de proveer de alimentos y bebidas sin alcohol a los agentes electorales que cumplirán funciones en los comicios, y a las Resoluciones TSJE N° 4/2023, 20/2023 y 99/2023 que convocan a elecciones de intendentes municipales en diversos distritos de la República.

4- Nota UEC N° 133/2023 de fecha 23 de mayo de 2023, por la cual la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos solicitó conformidad a la empresa *DISTRIBUIDORA PARAGUAY de Rosa Capli*, para proceder a la modificación del Contrato de referencia, manteniendo invariable sus precios unitarios originalmente adjudicados, así como el Plan de Entrega y demás condiciones establecidas en el PBC, estipuladas en el Contrato.

5- Nota de fecha 24 de mayo del presente año, por la cual la empresa proveedora prestó su conformidad y aceptación para realizar el procedimiento de referencia en los términos solicitados.

6- Memorándum U.E.C N° 184/2023 de fecha 25 de mayo de 2023, por el cual la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos remitió a esta Dirección, los antecedentes a fin de que la misma se expida al respecto.

En tal sentido, esta Dirección, prosiguiendo con los trámites de rigor, expresa cuanto sigue:

II) CUESTIÓN

Conforme a la verificación de 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 sus cláusulas, necesariamente se debe formalizar dentro del plazo de su vigencia, por lo que la presente solicitud de modificación se encuentra en plazo.

Cabe indicar que el Contrato de referencia fue suscripto bajo la modalidad de Contrato Abierto por montos mínimos y máximos, por lo que el mismo es ejecutado de acuerdo a la necesidad institucional en el marco de los comicios organizados por la Justicia Electoral.

Adentrándonos al fondo de la cuestión, primeramente debemos mencionar que la solicitud de ampliación del plazo de vigencia del contrato que nos ocupa se sustenta en la discordancia entre la fecha de fenecimiento de la vigencia del mismo, y las fechas en las cuales se llevarán a cabo los actos comiciales que dan origen a la modificación contractual pretendida. Asimismo, respecto a la solicitud de redistribución de montos de diversos Lotes del Contrato que nos ocupa, se realiza en virtud a la convocatoria a Elecciones de Intendentes Municipales para completar el mandato 2021-2026 en diversos distritos del país, autorizada por Resoluciones TSJE N° 4/2023, TSJE N° 20/2023 y TSJE N° 99/2023, y a través de las cuales se estableció el cronograma electoral respectivo (*Elecciones Internas Simultáneas a llevarse a cabo el 09 de julio de 2023 y Elecciones de Intendentes Municipales a realizarse el 10 de septiembre de 2023)*. Cabe mencionar que dichas elecciones se realizarán a fin de cubrir las vacancias

Abg. Brenda Cabanella C.
Coordinadora
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

Abg. Enrique Terwindt O.
Director
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

producidas en el ejecutivo municipal a raíz de que de varios Intendentes de los distritos en cuestión han renunciado a sus cargos en cumplimiento de los Art. 198 y 235 de la Constitución Nacional; motivo por el cual, la Justicia Electoral en el marco de sus funciones constitucionales convocó a elecciones municipales.

En ese contexto, la Ley N° 834/96 "Que establece el Código Electoral Paraguayo" en su artículo 192 enuncia taxativamente la obligación que pesa sobre la Justicia Electoral de proveer alimentos y bebidas sin alcohol al personal afectado a todas las tareas a ser realizadas durante los comicios nacionales, y; en atención a la cantidad de localidades municipales donde serán desarrolladas las elecciones y a fin de utilizar eficientemente los recursos públicos, la dependencia administradora del Contrato de referencia solicitó la redistribución de los montos máximos correspondientes a los **Lotes N° 1, 3, 4, 5, 6, 8, 13, 15, 16 y 17**, a fin de que puedan ser utilizados en los **LOTES N° 2, 7, 10 y 11;** conforme al siguiente detalle:

LA SUMA DE GS. 7.500.000.- DEL LOTE N° 6; AL LOTE N° 2

LOTE	CONTRATO ORIGINAL			MONTO PROPUESTO P/ ADENDA		
	MONTO MÍNIMO	MONTO MÁXIMO	% DE EJECUCIÓN	MONTO A REDISTRIBUIR	MONTO MÁXIMO	% A REDISTRIBUIR
6	100.000.000	200.000.000	72%	-7.500.000	**192.500.000**	—
2	175.000.000	350.000.000	92%	7.500.000	**357.500.000**	**2,14%**

LA SUMA DE GS. 54.351.000.- DE LOS LOTES N° 1 y 15 y 17; AL LOTE N° 7

LOTE	CONTRATO ORIGINAL			MONTO PROPUESTO P/ ADENDA		
	MONTO MÍNIMO	MONTO MÁXIMO	% DE EJECUCIÓN	MONTO A REDISTRIBUIR	MONTO MÁXIMO	% A REDISTRIBUIR
1	110.000.000	220.000.000	83%	-32.897.500	**187.102.500**	—
15	60.000.000	120.000.000	83%	-20.041.500	**99.958.500**	—
17	30.000.000	60.000.000	98%	-1.412.000	**58.588.000**	—
7	300.000.000	600.000.000	99%	54.351.000	**654.351.000**	**9,06%**

LA SUMA DE GS. 33.983.500.- DEL LOTE N° 13; AL LOTE N° 10

LOTE	CONTRATO ORIGINAL				MONTO PROPUESTO P/ ADENDA	
	MONTO MÍNIMO	MONTO MÁXIMO	% DE EJECUCIÓN	MONTO A REDISTRIBUIR	MONTO MÁXIMO	% A REDISTRIBUIR
13	72.500.000	145.000.000	77%	-33.983.500	**111.016.500**	—
10	310.000.000	620.000.000	100%	33.983.500	**653.983.500**	**5,48%**

LA SUMA DE GS. 274.190.500.- DE LOS LOTES N° 3, 4, 5, 8 y 16; AL LOTE N° 11

LOTE	CONTRATO ORIGINAL			MONTO PROPUESTO P/ ADENDA		
	MONTO MÍNIMO	MONTO MÁXIMO	% DE EJECUCIÓN	MONTO A REDISTRIBUIR	MONTO MÁXIMO	% A REDISTRIBUIR
3	160.000.000	320.000.000	75%	-36.828.000	**283.172.000**	—
4	105.000.000	210.000.000	91%	-18.522.000	**191.478.000**	—
5	250.000.000	500.000.000	75%	-126.453.000	**373.547.000**	—
8	100.000.000	200.000.000	59%	-82.387.500	**117.612.500**	—
16	30.000.000	60.000.000	33%	-10.000.000	**50.000.000**	—
11	750.000.000	1.500.000.000	100%	274.190.500	**1.774.190.500**	**18,28%**

Abg. Brenda Cabanella C.
Coordinadora
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

Abg. Enrique Terwindt O.
Director
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

III) NORMATIVA APLICABLE Y RECOMENDACIÓN

Conforme a la verificación de 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, lo dispuesto en el artículo 96° in fine del Decreto Reglamentario N° 2992/19, el cual copiado dice: *"…pudiéndose realizar las demás modificaciones permitidas en la Ley, siempre que el contrato se encuentre vigente…"*, es decir, cualquier modificación contractual pretendida, debe formalizar necesariamente dentro del periodo de su vigencia, por lo que la presente solicitud de ampliación de vigencia se ajusta a lo establecido en la norma precedentemente citada.-

Al respecto, la **Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas"**, en su **Art. 63° "CONVENIOS MODIFICATORIOS EN ADQUISICIONES, LOCACIONES Y SERVICIOS"** que establece: *"…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…"*.-

Así mismo, el **Decreto Reglamentario N° 2992/19** en su **Art. 96° "CONVENIOS MODIFICATORIOS EN ADQUISICIONES, LOCACIONES Y SERVICIOS"** señala: *"…Los convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios se sujetarán a lo dispuesto en la reglamentación establecida por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)."*.-

Que, el presente procedimiento se ajusta a lo dispuesto en la **Resolución DNCP N° 4400/2022**, que en su **Art. 9° - Modificaciones Contractuales -** dispone: "*Las modificaciones a ser introducidas a los contratos abiertos con posterioridad a su suscripción se regirán por las disposiciones contenidas en los Artículos 62 y 63 de la Ley N° 2051/2003, atendiendo a las siguientes reglas:* ***a)*** *La contratante podrá modificar hasta un veinte por ciento (20%) la cantidad o monto máximo de alguna partida originalmente pactada, utilizando para su pago el presupuesto de otra u otras partidas previstas en el propio contrato en las siguientes condiciones:* ***1.*** *La modificación no deberá alterar la cantidad o monto mínimo establecido;* ***2.*** *La modificación no deberá representar un incremento en el monto máximo del contrato o en el resultado de la multiplicación del precio unitario por las cantidades máximas adjudicadas, según se trate de un contrato abierto por montos o cantidades;* ***3.*** *Esta modificación no implicará una ampliación, sino una redistribución de la cantidad o monto máximo adjudicado;* ***4.*** *Se deberá contar con la autorización del proveedor o contratista…"*.-

Corresponde señalar, que los montos a ser redistribuidos no superan el 20% de los montos máximos de las *'partidas originalmente pactadas'* correspondiente a los Lotes N° **2, 7, 10 y 11** de destino, y se cuenta con la conformidad y aceptación de la empresa contratista, dando cumplimiento de esta manera a lo estipulado en la normativa que rige la materia.-

Asimismo, debido a que los actos comiciales que dan origen a la presente modificación contractual serán llevados a cabo en los meses de julio y setiembre del año en curso, y teniendo en cuenta que la vigencia del contrato original fenece el 30 de junio del corriente, resulta necesaria realizar una ampliación al plazo de su vigencia hasta el 30 de setiembre de 2023, de manera a poder dar cobertura a los eventos electorales previamente mencionados.-

En este sentido, la **Resolución DNCP N° 4400/2022**, en su **Art. 9° - Modificaciones Contractuales -** estipula: *"… d. La contratante podrá resolver la ampliación del plazo de vigencia del contrato*

Abg. Brenda Cabanella C.
Coordinadora
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

Abg. Enrique Terwindt O.
Director
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

cuando no se haya alcanzado la ejecución de las cantidades o montos máximos contratados…" además en su último párrafo menciona*: "… En el caso de los incisos c) y d), la vigencia podrá ampliarse hasta el siguiente ejercicio fiscal…",* es decir, que la extensión de la vigencia requerida no excede el máximo legal permitido.-

En cuanto a la modificación contractual pretendida, corresponde manifestar que en lo concierne a la modificación de contratos administrativos, la doctrina menciona que una de sus características es la flexibilidad en cuanto a la mutabilidad de los mismos, el cual sirve como base de justificación y funda el *"ius variandi"* mediante el cual, la administración pública se atribuye la potestad de modificar sus contratos[1] a fin de garantizar la satisfacción de sus necesidades en aras del cumplimiento de sus fines misionales.-

Además, con respecto a las modificaciones de las bases contractuales, el tratadista Marienhoff[2] señala: *"El fundamento del poder de la Administración Pública para modificar los contratos administrativos no es otro que el de atender o satisfacer en la mejor forma las pertinentes necesidades públicas… y se adapten más convenientemente a la satisfacción del interés público…".* Asimismo, y respecto a la mutabilidad de los contratos, Roberto Dromi[3] menciona: "*Toda modificación del contrato debe respetar la sustancia del mismo y la esencia de su objeto…La mutabilidad del contrato puede afectar su duración, el volumen de las prestaciones, las obligaciones del contratista, o las condiciones, forma y modo de ejecución de las prestaciones*".-

Por lo expuesto, y atendiendo que las presentes modificaciones son realizadas a los efectos de satisfacer la emergente necesidad institucional en cumplimiento al mandato legal impuesto a esta Contratante y a lo dispuesto en el Cronograma para las Elecciones de Intendentes Municipales en varios distritos de la República, y a ese respecto, instaurando medidas administrativas orientadas a lograr una mayor eficiencia en la utilización de los recursos públicos, sin realizar erogaciones adicionales para el Estado; esta Dirección no opone reparo para que el Tribunal Superior de Justicia Electoral, mediante acto administrativo autorice a la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos a proseguir con los trámites correspondientes para la modificación del **Contrato N° 111/2022** suscrito en el marco **Licitación Pública Nacional N° 15/2022** para la ***"CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE PROVISIÓN DE ALIMENTOS Y BEBIDAS SIN ALCOHOL PARA AGENTES ELECTORALES EN CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN EL CÓDIGO ELECTORAL EN EL MARCO DE LAS ELECCIONES NACIONALES Y DEPARTAMENTALES - PLURIANUAL 2022/2023"*, ID N° 414355.-**

Es nuestro dictamen.-

Abg. Brenda Cabanella C.
Coordinadora
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

Abg. Enrique Terwindt O.
Director
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

---

[1] - *Cassagne, Juan Carlos.* Tratado General de los Contratos Públicos Tomo III.

[2] - Marienhoff, Miguel S. Tratado De Derecho Administrativo. Tomo III – "Contratos de la Administración Pública teorías general y de los contratos en particular."Pág. 6 y sigs.-

[3]- *Dromi, Roberto.* "Ecuaciones de los Contratos Públicos" – 2ª ed. 2008. Pág. 66 y 67.

JUSTICIA ELECTORAL
UNIDAD EJECUTORA DE CONTRATOS - DGAF
Recibido en fecha: 26/05/23 Hora:.....
Firma:..... Santiago Fonseca
Unidad Ejecutora de Contratos
Aclaración:.....

REPÚBLICA DEL PARAGUAY
Justicia Electoral

Custodio de la Voluntad Popular

UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN
MEMORÁNDUM
Nº 207/2023

A : *Ing. Com. Marcelo Denis, Director*
Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos (UEC)

De : *C.P. Alfredo Mancuello, Director*
Dirección de la Unidad Operativa de Contratación (UOC)

Fecha : *26 de mayo de 2023*

Asunto : *Modificación de Contrato Nº 111/2022.*

Me dirijo a usted, en relación al proceso de modificación del **Contrato Nº 111/2022** suscripto con la empresa **DISTRIBUIDORA PARAGUAY de Rosa Capli**, en fecha 05 de diciembre de 2022, en el marco del procedimiento de Licitación Pública Nacional Nº 15/2022 para la "CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE PROVISIÓN DE ALIMENTOS Y BEBIDAS SIN ALCOHOL PARA AGENTES ELECTORALES EN CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN EL CÓDIGO ELECTORAL EN EL MARCO DE LAS ELECCIONES NACIONALES Y DEPARTAMENTALES – PLURIANUAL 2022/2023", ID N° 414355, a fin de manifestar que conforme al análisis de los antecedentes obrantes en el expediente correspondiente, los términos expuestos en el Dictamen DALA Nº 86/2023 de fecha 26 de mayo de 2023 y la necesidad institucional emergente; esta Dirección no opone reparos a la prosecución de los trámites de rigor tendientes a la formalización del acto administrativo correspondiente.

Atentamente.

DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS – UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN – JUSTICIA ELECTORAL

Alfredo Mancuello
Director
Unidad Operativa
de Contratación

JUSTICIA ELECTORAL
UNIDAD EJECUTORA DE CONTRATOS - DGAF
Recibido en fecha: 26/05/23 Hora:.....
Firma:.....
Aclaración: Santiago Fonseca
Unidad Ejecutora de Contratos