REPÚBLICA DEL PARAGUAY
Justicia Electoral

Custodio de la Voluntad Popular

JUSTICIA ELECTORAL
DIRECCIÓN DE UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN
*****

REF: Ampliación de Vigencia de Contratos suscriptos en el marco de diversos procedimientos de Contrataciones Públicas.----------

DICTAMEN UOC Nº 101/2021

Asunción, 03 de diciembre de 2021

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

Con relación al procedimiento de referencia, la Dirección de Prensa y Publicidad, dependencias administradoras de los Contratos suscriptos por la Justicia Electoral con empresas proveedoras, solicitó a la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos, la Ampliación de Vigencia de los mismos; y a fin de dar prosecución a los trámites administrativos de rigor, se expresa cuanto sigue:

I) ANTECEDENTES

1- Que, por Resolución DGAF/PRESIDENCIA N° 648/2020 de fecha 16 de diciembre de 2020, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia Electoral resolvió ampliar la vigencia de diversos contratos suscritos con diferentes empresas, a fin de adecuar su ejecución contractual a los procesos electorales orientados a los comicios municipales previstos inicialmente para el año 2020, y que fueron pospuestos por ley para el año 2021 por causa del ingreso del Covid-19 al territorio nacional.

2- Que, recientemente, por Ley 6731/21 se *"CREA EL MUNICIPIO DE NUEVA ASUNCIÓN EN EL XV DEPARTAMENTO DE PRESIDENTE HAYES, EL CUAL DEBERÁ SER DESPRENDIDO DEL DISTRITO DE VILLA HAYES, Y UNA MUNICIPALIDAD CON ASIENTO EN LA LOCALIDAD DE CHACO'I"* . Asimismo, por Ley N° 6689 se *"CREA EL MUNICIPIO DE ITACUÁ, EN EL I DEPARTAMENTO DE CONCEPCIÓN Y UNA MUNICIPALIDAD COJN ASIENTO EN EL PUEBLO DE ITACUÁ, Y MODIFICA LOS LÍMITES DEL DISTRITO DE SAN ALFREDO"* .

3- En virtud a la promulgación de las leyes citadas más arriba, por RESOLUCIÓN TSJE N° 86/2021 de fecha 21 de octubre de 2021, el Tribunal Superior de Justicia Electoral resolvió CONVOCAR A ELECCIÓN DE INTENDENTES Y MIEMBROS DE JUNTAS MUNICIPALES DE LOS DISTRITOS DE NUEVA ASUNCIÓN, DEPARTAMENTO DE PRESIDENTE HAYES; E ITACUÁ, DEPARTAMENTO DE CONCEPCIÓN, ESTABLECIENDOSE EL CRONOGRAMA ELECTORAL RESPECTIVO, cuyos comicios se llevarán a cabo en febrero y mazo 2022.

4- Que, por Memorándum, la Dirección de Prensa y Publicidad de la Justicia Electoral; solicitó a la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos, se lleven adelante los trámites tendientes a ampliar nuevamente la vigencia de diversos contratos suscriptos por la Institución, fundado en la necesidad institucional de seguir disponiendo de los mismos, y teniendo en cuenta que a la fecha no han sido ejecutados en su totalidad.

5- A continuación se pasa a detallar los contratos cuya modificación se pretende:

ID	MODALIDAD	LLAMADO	Nº DE CONTRATO 2019	EMPRESA	VENC. CONTRATO	EJECUCIÓN CONTRATO	AMPLIACION HASTA
355394	LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS Nº 11/2018	ADQUISICIÓN DE DIARIOS PARA LA JUSTICIA ELECTORAL PLURIANUAL 2019/2020	11	APOLO 11 S.R.L.	31/12/2021	77%	31/12/2022
			12	EDITORIAL AZETA S.A.	31/12/2021	82%	

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

C.P. Angelo Calderini
Director
Unidad Operativa de Contratación

355712	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL Nº 1/2019	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE PUBLICIDAD EN MEDIOS ESCRITOS PARA LA JUSTICIA ELECTORAL – PLURIANUAL 2019/2020	**26**	PUBLICITARIA NASTA S.A.	31/12/2021	**79%**	**31/12/2022**
355710	LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL Nº 3/2019	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE PUBLICIDAD EN RADIO PARA LA JUSTICIA ELECTORAL – PLURIANUAL 2019/2020	**27**	PUBLICITARIA NASTA S.A.	31/12/2021	**85%**	**31/12/2022**
369623	LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N° 11/2019	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE PUBLICIDAD EN MEDIOS DIGITALES Y REDES SOCIQALES EN EL MARCO DE LAS ELECCIONES MUNICIPALES 2020 – PLURIANUAL 2019/2020	**127**	P&M GROUP S.R.L.	31/12/2021	**77%**	**30/4/2022**
			128	BRICK S.A.	31/12/2021	**66%**	

6- Por Notas U.E.C., la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos solicitó a las empresas contratistas, la correspondiente conformidad y aceptación para proceder a la ampliación de vigencia de los contratos detallados anteriormente. En dicho contexto, las empresas contratistas por nota han prestado su conformidad y aceptación para proceder con la ampliación de vigencia de los contratos mencionados.

7- Por providencia, 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 los Contratos cuya modificación se pretende, a la fecha se encuentran vigentes. En este punto es importante resaltar que cualquier modificación que se solicita en algunas de sus cláusulas, necesariamente se debe formalizar dentro de su vigencia, por lo que la presente solicitud de ampliación de vigencia se encuentra en plazo.

Asimismo, se verifica que los citados contratos fueron ampliados en su vigencia por un ejercicio fiscal (hasta el 31/12/2021), acorde a la reglamentación dispuesta en la Resolución DNCP N° 844/18, Art. 9.

Ahora bien, en virtud a la reciente creación por Ley de dos (2) nuevos municipios en el país, los cuales han sido creados con posterioridad a la puesta en marcha del cronograma electoral para las Elecciones Municipales llevados a cabo el pasado 10 de octubre de 2021, por Resolución TSJE se resolvió llamar a elección de autoridades municipales de los nuevos municipios, a llevarse a cabo en los meses de febrero y marzo de 2022.

Por lo expuesto, se considera necesaria realizar la ampliación contractual de vigencia de los contratos más arriba detallados a través del procedimiento previsto para la modificación de contratos por razones de interés público, regulado en el artículo 55 de la Ley 2051/03, considerando las necesidades y las tareas organizativas institucionales para llevar a cabo los procesos electorales orientados a los comicios municipales de los nuevos distritos

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

C.P. Angelo Calderini
Director
Unidad Operativa de Contratación

de NUEVA ASUNCIÓN e ITACUÁ, habida cuenta que los contratos han sido ampliados por un ejercicio fiscal sin que a la fecha se hayan ejecutado las cantidades máximas contratadas.

III) NORMATIVA APLICABLE

La Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas" , en su **Artículo 55º - DERECHOS DE LA CONTRATANTE -**, en su **inciso b)** menciona: "…*Las contratantes gozan de los siguientes derechos: b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público*…" .

El Decreto Reglamentario N° 21909/03 que reglamenta la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" menciona en su **Artículo 82° - PRERROGATIVAS DE LA CONTRATANTE-**: *"En sus relaciones contractuales con los proveedores y contratistas, las Contratantes tendrán las prerrogativas establecidas en el artículo 55 de la Ley. Las decisiones adoptadas por la Contratante en el ejercicio de tales prerrogativas deberán ser fundadas"* .

En cuanto al cumplimiento de los requisitos exigidos para el dictamen de UOC en el Título IV de la Resolución DNCP N° 3136/18, a continuación se pasa a exponer cada uno de los puntos requeridos:

IV) FUNDAMENTACIÓN

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

Conforme al análisis de los antecedentes, esta Dirección constató que la solicitud de ampliación de vigencia de los contratos arriba mencionados, se realiza en virtud a que este año fueron creados por Ley dos nuevos municipios, por lo que necesariamente y por mandato Constitucional, se deberá llevar a cabo elecciones de autoridades municipales.

La Justicia Electoral, siendo la institución encargada de organizar y convocar a elecciones, por Resolución TSJE N° 86/2021 de fecha 21 de octubre de 2021, resolvió convocar a elección de Intendentes y Miembros de Juntas Municipales de los distritos de NUEVA ASUNCIÓN E ITACUÁ, estableciendo el cronograma electoral respectivo, cuya fecha de realización de los actos eleccionarios se fijó para el 13 de febrero y 27 de marzo 2022.

Es por ello que la Justicia Electoral, atendiendo que los contratos de referencia no han sido ejecutados en su totalidad, se ve ante la necesidad de ampliar la vigencia de los mismos, a los efectos de que los bienes y servicios allí contemplados, puedan ser utilizados el próximo año de forma integral, y de esa manera garantizar el éxito en la organización los Comicios Municipales arriba mencionados.

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

Cabe recalcar que con la entrada en vigencia de la *Ley N° 6318/2019*, en la cual se establece la implementación del sistema de voto electrónico, la Justicia Electoral debe arbitrar los medios necesarios para una eficiente implementación de votación y escrutinio, de conformidad a lo establecido en el artículo 3° de la norma previamente mencionada. En ese sentido, los bienes y servicios objeto de los contratos de referencia resultan sumamente

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

C.P. Angelo Calderini
Director
Unidad Operativa de Contratación

importante para el desarrollo exitoso de las próximas Elecciones Municipales, a fin de difundir sobre la utilización de las máquinas de votación electrónica y el nuevo sistema electoral, así como la realización de campañas de sensibilización orientadas a la participación ciudadana en los próximos comicios electorales.

Tomando en consideración los antecedentes de la cuestión y las circunstancias previamente mencionadas, debemos señalar que la modificación contractual para la ampliación de vigencia de los contratos señalados, obedecen a razones de *interés público*, cuyo concepto jurídico y doctrinario puede expresarse como *"··· La utilidad, conveniencia o bien de los más ante los menos, de la sociedad ante los particulares, del Estado ante sus súbditos···"* [1] . Es así que, a la luz de este principio primario y sustancial del Derecho Administrativo, se fundan actos de la administración pública, pues este *opera como cláusula habilitante de la actuación estatal en nombre de un bien jurídico protegido por el ordenamiento, asimismo su concepto se identifica con lo fines del Estado y su actuación debe sujetarse al mismo.*[2]

Entonces, sobre la base de dichos conceptos podemos concluir que la modificación de cualquier acto administrativo es una prerrogativa exclusiva de la administración pública, siempre y cuando con ello no se otorgue una condición más favorable al proveedor que las estipuladas originalmente, ni se vulneren los principios rectores de las Compras Públicas.

En suma, el interés general prima sobre el interés particular y no caben dudas de que la organización de las elecciones de autoridades municipales de dos nuevos distritos creados recientemente por Ley, y el desarrollo exitoso y transparente de los mismos, son de *interés público* para la sociedad, en razón de que el pueblo ejerce el poder soberano a través de los mismos, constituyéndose cada elección en un proceso de orientación cívica que garantiza la promoción del ejercicio de los derechos y deberes políticos de cada ciudadano consagrados en la Constitución Nacional, motivo por el cual su desarrollo debe ser precautelado.

En tal contexto, los bienes y servicios objeto del presente procedimiento se erigen en elementos fundamentales para la promoción y concienciación de la ciudadanía para que los mismos ejerzan su derecho de elección, y son de suma relevancia para garantizar el cumplimiento de las misiones delineadas en el marco de las primeras Elecciones Municipales de los nuevos municipios de NUEVA ASUNCIÓN e ITACUÁ, de manera a seguir honrando el compromiso institucional con el fortalecimiento de la Democracia y la transparencia de todo el proceso eleccionario.

En ese orden de ideas, podemos afirmar que el Interés público comprometido en esta ocasión es la realización de manera eficiente, de las tareas electorales tendientes al cumplimiento de las funciones encomendadas a esta Institución por la Constitución Nacional y la Legislación Electoral; cabe mencionar que las funciones ejercidas por la Justicia Electoral son llevadas a cabo a favor de toda la ciudadanía, por lo cual se estrechamente relacionadas al interés público.

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

C.P. Angelo Calderini
Director
Unidad Operativa de Contratación

---

[1] *Ossorio, Manuel.* Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales.
[2] *Huerta Ochoa, Carla.* El concepto de interés público y su función en materia de seguridad nacional.

c. 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 ampliación de vigencia de los contratos referidos se debe a que los municipios de NUEVA ASUNCIÓN e ITACUÁ fueron recientemente creados por Ley N° 6731/21 y N° 6689/2021 respectivamente, POSTERIOR a la fecha de programación del llamado, e incluso de la ampliación de vigencia de los mismos realizada un año atrás.

Dicho esto, el Tribunal Superior de Justicia Electoral, en el ámbito de sus funciones constitucionales, por Resolución TSJE de fecha 21 de octubre de 2021, convocó a elección de autoridades municipales para los citados municipios, estableciendo el cronograma electoral para la organización de los actos eleccionarios, lo que consecuentemente obliga a esta institución a tomar los recaudos necesarios en cuanto a los bienes y servicios fundamentales para llevar adelante las Elecciones Municipales de los nuevos municipios.

d. Explicación clara de 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.

Sobre este punto, no podemos soslayar que como Institución nos encontramos ante el enorme compromiso de llevar adelante elecciones de autoridades nacionales y municipales; y en el caso que nos ocupa, la fecha establecida para las internas simultáneas de las organizaciones políticas y para las elecciones de Intendentes Municipales y miembros de Juntas Municipales de los dos nuevos municipios, conforme lo establece el Cronograma Electoral aprobado por nuestro Supremo Tribunal Electoral, esta fíjada para el 13 de febrero y para el 27 de marzo de 2022 respectivamente.

Dicho esto y en atención a que los bienes y servicios objeto del presente procedimiento estarán destinados a tareas tendientes al cumplimiento de los objetivos institucionales trazados en el marco del mencionado acto eleccionario, y habida cuenta los plazos establecidos en el recién aprobado Calendario Electoral, el inicio de un nuevo proceso de contratación para la adquisición de los bienes y servicios allí contemplados, resultaría en atrasos, dada la proximidad de la fecha fijada para las elecciones, teniendo en cuenta que lo bienes y servicios de referencia son necesarios desde la etapa organizativa del acto eleccionario, por lo que, considerando los trámites y plazos que deben ser cumplidos para la realización de un nuevo llamado, llevar adelante un nuevo proceso de contratación para satisfacer esta necesidad institucional sin duda alguna sería perjudicial para las funciones constitucionales y legales encomendadas a la Justicia Electoral.

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

Resulta igualmente importante destacar que la ampliación ontractual pretendida no atenta contra los principios consagrados en el artículo 4° de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" [3], considerando que la convocatoria fue realizada en absoluta

[3] *a) Economía y Eficiencia*: Garantizarán que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

C.P. Angelo Calderini
Director
Unidad Operativa de Contratación

observancia de dichos principios, y que las empresas adjudicadas han cumplido con todos los requisitos establecidos en las bases concursales, sin lesionar los principios de igualdad y libre competencia. Cabe manifestar que no habrá modificación alguna en cuanto a precios ni demás condiciones originalmente estipuladas en el contrato, de conformidad a lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas.

Además se debe mencionar que el presente procedimiento no constituirá una erogación adicional para la institución, ya que a la fecha los contratos de referencia no han sido ejecutados en su totalidad, y con la presente modificación para la ampliación de vigencia de los contratos, el TSJE podrá cubrir esta necesidad institucional imprevista, con el saldo de los contratos pendientes a ejecutar, primando de esta manera los principios de eficiencia y economía, y garantizándose las mejores condiciones de contratación para el Estado, lo cual además se traduce en el uso racionalizado y eficiente de los recursos públicos, que a su vez se vinculan a cuestiones de *interés público,* pues los fondos estatales deben ser utilizados únicamente para la satisfacción de las necesidades de las entidades y organismos del Estado, en función al interés general de los administrados .

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 finalidad del contrato.

La naturaleza ni finalidad de los contratos serán alteradas, en cuanto que, los bienes y servicios objeto de la presente ampliación contractual, serán ejecutados en su totalidad para los fines que han sido contratados, por lo que la ampliación de vigencia no traerá consigo variación alguna en las demás condiciones del contrato.

V) RECOMENDACIÓN

De conformidad a los argumentos expuestos en el exordio, esta Dirección considera que existen motivos fundados para proseguir con la modificación de los contratos por razones de interés público, a los efectos de ampliar su vigencia, y de esa manera seguir ejecutándolos, ya que los bienes y servicios contratados resultan indispensables para el cumplimiento de los objetivos trazados por esta Institución.

Que, ante tales consideraciones de hecho y derecho, no se opone reparo para que el Presidente del Tribunal Superior de Justicia Electoral, dicte Resolución autorizando a la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos a proseguir con los trámites tendientes a ampliar la vigencia de los Contratos señalados en el cuadro que obra en los antecedentes del presente documento.

Asimismo, una vez autorizada la ampliación mencionada, se deberá solicitar a las empresas proveedoras, la prórroga de la Garantía de Fiel Cumplimiento por el plazo ampliado, conforme a las condiciones establecidas en las Cartas de Invitación, Pliegos de Bases y Condiciones y la normativa legal vigente.

Es mi dictamen.

C.P. Angelo Calderini
Director
Unidad Operativa de Contratación

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