

Asesoría Jurídica



DICTAMEN N° 440 /2024 – Expte. DINAC N° 225.687/24 - Ref.: Convenio modificadorio al Contrato N° 37/2024 “Servicio de Consultoría para el Fortalecimiento Institucional”.-

Asunción, 16 de octubre del 2024.-

SEÑOR PRESIDENTE:

Con relación al expediente de referencia, a través del cual se solicita parecer jurídico referente al pedido de convenio modificadorio al Contrato N° 37/2024 suscrito con la firma AVANTGARDE CONSULTING GROUP, en el marco de MENOR CUANTIA NACIONAL N° 08/2024 “Servicio de Consultoría para el Fortalecimiento Institucional”.-

Al respecto, la Asesoría Jurídica, señala:-

Que, por Memorándum N° 100/2024, de fecha 16 de octubre del 2024, la Jefa de Dpto. de Compras Directas, solicita un convenio modificadorio del Contrato N° 37/2024 de fecha 09 de octubre suscrito entre la DINAC y la firma AVANTGARDE CONSULTING GROUP, contratada para la licitación "Servicio De Consultoría Para El Fortalecimiento Institucional". Refiere que el pedido obedece a dar cumplimiento a lo establecido en las especificaciones técnicas en cuanto al porcentaje de pago por cada producto entregable solicitado por el área requirente el cual fue omitido en el Pliego de Bases y Condiciones publicado en el Portal de la DNCP, por lo que en base a la necesidad ineludible de agregar el porcentaje de pago por cada producto entregable, solicita la realización del convenio modificadorio y así dar cumplimiento a la correcta ejecución del contrato.-

El Contrato N° 37/2024 fue suscrito entre la DINAC y la firma AVANTGARDE CONSULTING GROUP, en fecha 09 de octubre del 2024 y establece una vigencia desde su formalización y hasta el cumplimiento total de sus obligaciones.-

Se observa en el expediente, el Dictamen UOC N° 42/2024 de fecha 16 de octubre del corriente año, en el cual se menciona entre otras cosas que:

“...verificado el pliego, se constata que el mismo no ha considerado lo requerido por el área, en relación a las condiciones de pago, específicamente, en cuanto al valor de cada etapa entregable, en proporción al valor total del contrato.

Conforme a lo antedicho es necesario adentrarnos en lo dispuesto en las especificaciones Técnicas del Área Solicitante, específicamente en la cláusula VII FORMA DE PAGO DEL TRABAJO, en el mismo se encuentra establecido el porcentaje del pago del Contrato, debiendo ser de la siguiente manera;

Numero de Producto	Descripción de Producto Entregable	Fecha de Entrega del Producto	Porcentaje de pago del Contrato
1	Plan de Trabajo	5 días contados a partir de la recepción de la Orden de Trabajo/ Servicio	30%
2	Informe Intermedio con el	A los 30 días contados a partir	50%

Asesoría Jurídica

	capítulo de Diagnostico Terminado y Aprobado	de la recepción del Plan de Trabajo	
3	Informe Final Terminado y Aprobado	A los 30 días contados a partir de la aprobación del Informe Intermedio	20%

Según lo antedicho y remitiéndonos al Pliego de Bases y Condiciones se distingue la omisión en cuanto a la determinación del Porcentaje de Pago del Contrato, considerando que en el mismo solamente se encuentra convenido el Numero de producto, la Descripción y la fecha de Entrega del Producto.

En ese orden de ideas, lo que se pretende es la inclusión del Porcentaje de Pago el cual fue omitido accidentalmente al momento de transcribir en el Pliego Bases y Condiciones lo dispuesto en las especificaciones técnicas remitido por el área requirente. Es así, que esta unidad considera pertinente lo solicitado, considerando el alcance del servicio presentado por la firma, teniendo en cuenta que las actuales autoridades de la DINAC tienen como objetivo estratégico cumplir con los lineamientos trazados, pero además buscan impulsar transformaciones e innovaciones a nivel institucional, tecnológico, operativo, de gestión y gobernanza que pueda otorgarle a la institución el ecosistema óptimo en el cual desarrollar sus funciones... " (Sic.). Por lo mismo, la UOC concluye y recomienda la modificación planteada de manera a seguir con los trámites administrativos.-

Ahora bien, la Ley N° 7021/22 "DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS", en su capítulo IX Régimen Jurídico de los Contratos - Artículo 65 dice: "Derechos de las Contratantes, establece que: Las contratantes gozan de los siguientes derechos: inc. b) Modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito para las mismas".

Así mismo, la Resolución DNCP N° 4401/2023, SECCIÓN VI, ARTÍCULO N° 189. Establece: "Modificaciones al amparo del Interés Público comprometido: Las modificaciones a los contratos, amparadas en las disposiciones contenidas en el artículo 65 inciso b) de la Ley, deberán considerar, a más de las reglas que surgen del propio texto del artículo en cuestión, una limitación de hasta el 20% (veinte por ciento) del valor total del contrato, de forma separada o conjunta, incluidas las modificaciones realizadas conforme al artículo 67 de la citada Ley, según sea el caso. En ningún caso las modificaciones podrán alterar la naturaleza del contrato".-

Así también, la referida Resolución DNCP N° 4401/2023, SECCIÓN VI, ARTÍCULO N° 190, menciona los "Requisitos del dictamen. El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del artículo 65 inciso b) de la Ley deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos:

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

La presente modificación encuentra su fundamento, en la necesidad de adecuar las condiciones del contrato a lo previsto por el área requirente, para las condiciones de ejecución del mismo, y con ello permitir que el área requirente cumpla con todos los objetivos programados en torno al presente contrato, incluido los aspectos presupuestarios.

Asesoría Jurídica

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

El área requirente ha considerado y programado su ejecución presupuestaria, en torno a la calendarización del pago que cada entregable previsto en el llamado, y la no inclusión de los porcentajes que corresponden abonar por cada etapa cumplida, impedirá el pago ajustado a las condiciones contractuales, lo que pondría en riesgo el cumplimiento del calendario de pagos, y el riesgo de pérdida del presupuesto afectado al contrato que nos ocupa.

Esta circunstancia podría afectar notablemente a la ejecución presupuestaria Institucional, considerando el objeto que se persigue con la ejecución del contrato que nos ocupa, y arriesgando el cumplimiento de otros programas vinculados, lo que podría poner en riesgo la calidad de los servicios que presta esta Convocante.

En este estado de cosas, nos gustaría definir al interés público citando a Escola, como "el resultado de un conjunto de intereses compartidos y coincidentes de un grupo mayoritario de individuos, que se asigna a toda la comunidad como consecuencia de esa mayoría, y que encuentra su origen en el querer axiológico de esos individuos, apareciendo con un contenido concreto y determinable, actual, eventual o potencial, personal y directo respecto de ellos, que pueden reconocer en él su propio querer y su propia valoración, prevaleciendo sobre los intereses individuales que se le opongan o lo afecten, a los que desplaza o sustituye, sin aniquilarlos".

Coincidente con lo señalado por la Doctrina, la presente modificación permitirá que esta Convocante cumpla adecuadamente con los objetivos y necesidades que la movieron a realizar esta contratación, las que están fundadas en intereses generales de usuarios y ciudadanos que se sirven de las actuaciones que, como empresa pública, esta Convocante ejecuta.

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 presente modificación claramente no fue siquiera considerada, pues al tratarse la misma de una omisión involuntaria, ello recién pudo ser identificado en oportunidad de ejecutarse el contrato.

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,

Se ha recurrido a la figura prevista en el Inc. b) del Art. 68 de la Ley 7021/22, ante las limitaciones establecidas en el Artículo 67 de la Ley 7021/22 que impide recurrir a los procedimientos ordinarios para gestionar este tipo de modificaciones, considerando que la presente modificación supone la inclusión del porcentaje de pago.

ii. No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4º de la Ley N° 7021/22

Asesoría Jurídica

No existe violación alguna a los principios que rigen la actividad de las contrataciones públicas. La presente modificación se hubiera dado cualquiera sea el adjudicado. Por el contrario, no realizar la modificación en cuestión si llevará a esta Contratante a incurrir en violación de sus metas y objetivos, particularmente, las del área requirente. Por tanto, se hace uso de la prerrogativa que faculta la Ley 7021/22, en su Artículo 65.- Derechos de las Contratantes, establece que: "Las contratantes gozan de los siguientes derechos: inc. b) Modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito para las mismas. Velando por el interés público como se ha explicado en detalle más arriba, razón por la que podemos afirmar que no existe violación alguna a lo dispuesto en el Artículo 4° de la Ley 7021/22".

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

La presente modificación no altera de manera alguna la naturaleza ni la finalidad del contrato, dado que, pese a la modificación pretendida, el mismo mantiene el objeto, la finalidad y naturaleza de lo adjudicado.

Por último, se menciona la Resolución DNCP N° 4401/2023 en su Artículo 177. Dictamen técnico y legal, que señala: "En todos los casos, con la comunicación de los procesos descriptos en el presente Capítulo, la Convocante deberá acompañar un dictamen técnico y legal elaborado por el Administrador de Contrato, que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la modificación realizada, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley. En ningún caso, las modificaciones regladas en la presente Resolución podrán eximir al proveedor, contratista o consultor de las responsabilidades que, por el incumplimiento de sus obligaciones, por causas atribuibles al mismo, requieran la aplicación de sanciones o penalidades".-

POR TANTO, a mérito de lo expuesto precedentemente, conforme al Dictamen de la UOC, es parecer de esta Asesoría Jurídica, que se podrá hacer lugar a lo solicitado por Memorándum C.D. N° 100/2024, procediendo a dar cumplimiento a lo establecido en las especificaciones técnicas en cuanto al porcentaje de pago por cada producto entregable, el cual fue omitido en el Pliego de Bases y Condiciones en el marco del llamado a licitación para "Servicio de Consultoría para el Fortalecimiento Institucional", adjudicado a través del Contrato N° 37/2024 a la firma AVANTGARDE CONSULTING GROUP, sujeto a disponibilidad presupuestaria.-

Mag. Abg. Ana Gabriela Ortiz N.
Asesora Jurídica
DINAC

Mgtr. Abg. Arnaldo Balbuena
Coordinador de Gestión Administrativa
Asesoría Jurídica
DINAC

Dr. Gustavo Rolando Cáceres Román
Asesor Jurídico Jefe
Dirección Nacional de Aeronáutica Civil