Ministerio de
TRABAJO, EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

GOBIERNO
NACIONAL

Paraguay de la gente

DIRECCIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
DIRECCIÓN DE DICTÁMENES Y SUMARIOS ADMINISTRATIVOS

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Dirección General de Administración y Finanzas
Mesa de Entrada Nº: 1164
Fecha: 27 / 10 / 23 Hora: 09:10
Recibido por: Cecil - Bogado

EXPTE: MEMORÁNDUM DGAF Nº 113/2023 (DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DEL MTESS) S/ AMPLIACIÓN DEL PLAZO DEL CONTRATO N° 21/2021 EN EL MARCO DE LA LPN N° 04/21- CONTRATACIÓN DE SERVICIO DE GUARDERÍA PARA EL MTESS - ID N° 400.990. Entrada DGAJ N° 1481/2023. ----------

DICTAMEN DGAJ Nº 087 /2023.

Asunción, 24 de octubre de 2023.

SEÑOR DIRECTOR:

Me dirijo a usted, haciendo referencia al Memorándum DGAF N° 113/2023, a través del cual la Dirección General de Administración y Finanzas (DGAF) del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), solicita dictamen respecto a la viabilidad de la **ampliación del plazo de ejecución del Contrato N° 21/2021,** suscripto con la firma **"COMENZAR" de Silvana Valente,** en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 04/2021 "Servicio de Guardería para el MTESS" - Contrato Abierto – Plurianual – ID N° 400.990.

DOCUMENTOS RELEVANTES:

- Memorándum DGAF N° 113/2023 de la Dirección General de Administración y Finanzas del MTESS.
- Memorándum DUOC N° 48/2023 de la Unidad Operativa de Contrataciones.
- Dictamen Administrativo Nº 05/2023 de la Dirección Administrativa del MTESS.
- Borrador de Resolución "POR LA CUAL SE AMPLÍA EL PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO N° 21/2021, SUSCRIPTO CON LA FIRMA UNIPERSONAL "COMENZAR" DE SILVANA VALIENTE, EN EL MARCO DE LA LPN N° 04/2021 "SERVICIO DE GUARDERÍA PARA EL MTESS", CONTRATO ABIERTO – PLURIANUAL – ID N° 400.990".

Dgaj - MTESS

Ing. Rosana Soldaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

NORMAS APLICABLES

- **Ley 7021/22** "DE SUMINISTROS Y CONTRATACIONES PÚBLICAS".
- **Ley 2051/03** "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS" y su modificatoria.
- **Decreto N° 2992/19** "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, DE CONTRATACIONES PUBLICAS Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/2007".
- **Resolución DNCP N° 4400/2022** "POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL CONTRATO ABIERTO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REGIDOS POR LA LEY N° 2051/2003 Y SE ABROGA LA RESOLUCIÓN DNCP N° 4576/2020".

ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN.

A través del Memorándum DGAF Nº 113/2023 de fecha de fecha 16 de octubre de 2023, de la Dirección General de Administración y Finanzas del MTESS, se solicita dictamen respecto a la viabilidad de la **ampliación del plazo de ejecución del Contrato N° 21/2021**, suscripto con la firma **"COMENZAR" de Silvana Valente**, en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 04/2021 "Servicio de Guardería para el MTESS" - Contrato Abierto – Plurianual – ID N° 400.990.

Al referido memorándum se adjunta el Dictamen Administrativo N° 05/2023, emitido por la Dirección Administrativa del MTESS, a través del cual se justifica la necesidad de ampliar el Plazo de Ejecución Contractual. Dicho dictamen expresa:

> "La Dirección Administrativa conjuntamente con la Dirección General de Talentos Humanos del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, manifiestan la necesidad de ampliar la vigencia del plazo de ejecución del contrato de referencia, en base a la necesidad de seguir contando con el servicio de guardería para hijos de funcionarios de la Institución, teniendo en cuenta que el saldo contractual es suficiente para cubrir el periodo el cual se pretende ampliar y el servicio no se vea ininterrumpido, mientras se planifique una nueva convocatoria…se aproxima a la fecha del término de la vigencia del contrato, siendo el 03 de diciembre del corriente, habiéndose ejecutado el monto mínimo, en este contexto se detalla el saldo contractual a la fecha:
>
> Monto Máximo del Contrato: Gs. 1.108.800.000.-
> Monto Mínimo del Contrato: Gs. 554.400.000.-
> Monto ejecutado hasta la fecha: Gs. 845.905.038.-
> Saldo Contractual a la fecha: Gs. 262.894.962.

Abg. Rosana Solbaga M.
Jefa de Departamento
Depto. de Sumarios Administrativos
DDJ - DGAJ

Por lo cual, se cuenta con saldo contractual suficiente y en base a las estimaciones se considera ampliar la vigencia del plazo de ejecución del contrato por 5 (cinco) meses, enmarcado dentro de los límites establecidos en el primer párrafo del Art. 63 de la Ley "De Contrataciones Públicas".

El citado dictamen menciona también que el contrato fue suscripto en fecha 03 de diciembre de 2021 (Contrato N° 21/2021) con la firma unipersonal "Comenzar" de Silvana Valente, en el marco del proceso de la LPN N° 04/2021 "Contratación de Servicio de Guardería para el MTESS", por un periodo de 24 (veinticuatro) meses, y se propone la ampliación del plazo por otros 5 (cinco) meses. Es decir, la vigencia del contrato originalmente sería hasta el 03 de diciembre del año en curso, pero con la ampliación del plazo su duración se extendería hasta el 03 de mayo de 2024.

En el dictamen de referencia se menciona además que, ateniendo a que se debe contar con la conformidad del proveedor para la ampliación, fue remitida la Nota DA/DGTH N° 02/2023 de fecha 18 de septiembre de 2023, en la cual se le comunica la intención de efectuar una Adenda al contrato hasta el mes de mayo de 2024. Por lo que en fecha 26 de septiembre de 2023, vía correo electrónico, la firma "Comenzar" de Silvana Valente manifestó aceptar y estar conforme con la ampliación.

El referido dictamen también expresa que solo se procederá a realizar una ampliación del plazo de la vigencia de ejecución del contrato, no implicando ello modificación alguna de los precios o condiciones establecidas en el contrato principal.

Respecto a la solicitud formulada en estos autos, cabe mencionar lo establecido en el Art. 159 de la Ley 7021/22 que dispone:

Artículo 159.- Vigencia de normas anteriores.

"Los contratos celebrados con sujeción a la Ley N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", respecto a los cuales no se hubiere suscrito el acta de recepción definitiva o de liquidación, se sujetarán a las disposiciones de reajuste de precios vigentes a la fecha de la convocatoria.

Los procedimientos iniciados antes de la vigencia de la presente Ley, la celebración y ejecución de contratos en curso se sujetarán a lo establecido en las leyes vigentes al momento de la convocatoria.

Las controversias derivadas de contratos suscritos al amparo de la Ley N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", deberán sujetarse, en materia de competencia, procedimientos y recursos, hasta su conclusión y ejecución, al trámite previsto en esas leyes".

De igual manera, conforme a la Resolución M.E.F. N° 14 de fecha 05 de septiembre de 2023, el Ministerio de Economía y Finanzas, se dispusieron

Ing. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDSA - DGAJ

ciertos lineamientos para el inicio de la implementación de las etapas de la cadena integrada de suministro público, en el marco de la entrada en vigencia de la Ley N° 7021/2022 "De Suministro y Contrataciones Públicas", en cuyo artículo 6° resuelve: "Disponer que, para lo que resta del Ejercicio Fiscal en curso, los procedimientos relacionados a las contrataciones efectuadas por los Organismos y Entidades del Estado (OEE), Sociedades Anónimas con Participación Accionaria Mayoritaria del Estado y las Municipalidades, se regirán conforme a las disposiciones de la Ley N° 7050/2023 "Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2023 y su decreto reglamentario".

Por lo que con base en lo dispuesto en la citada resolución es que durante el presente año las licitaciones seguirán rigiéndose por lo establecido en la citada normativa presupuestaria, que remite la regulación de las contrataciones públicas a la Ley 2051/03, sus modificaciones y reglamentaciones. Justamente, el procedimiento de ampliación objeto del presente análisis se trata de una licitación convocada y adjudicada en el marco de la vigencia de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".

En este orden de ideas, en virtud de las disposiciones antes mencionadas, debemos referirnos entonces a la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas", específicamente, la parte que regula las modificaciones contractuales. De esta forma, nos remitimos a lo establecido en el Art. 63 de la citada Ley: "CONVENIOS MODIFICATORIOS EN ADQUISICIONES, LOCACIONES Y SERVICIOS. Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) podrán, dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio unitario de los bienes sea igual al pactado originalmente, pudiéndose aplicar los ajustes de precios de conformidad con las fórmulas establecidas en los pliegos concursales respectivos....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...".

Por su parte, de acuerdo al Art. 96 del Decreto N° 2992/19, la limitación de los 12 meses posteriores a la suscripción del contrato a ser modificado solo aplica en los casos de adquisición de bienes, sin embargo, el presente caso consiste en la contratación de servicios. Dicho artículo establece también que si se trata de otras modificaciones, el requisito es que el contrato se encuentre vigente.

Lic. Rosana Solalinde M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDSA - DGAJ

En este caso notamos que el contrato suscripto en el marco del mencionado llamado no se refiere a la provisión de bienes, sino a la prestación de servicios (servicio de guardería), por lo que no rige la limitación de los 12 meses posteriores a la suscripción apara poder efectuar las modificaciones. Además, el contrato se encuentra vigente conforme se desprende de las documentaciones e informes obrantes en autos.

Por su lado, tenemos lo dispuesto en la **Resolución DNCP N° 4400/2022**

Artículo 9°. Modificaciones contractuales. 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…d) La contratante podrá resolver la ampliación del plazo de vigencia del contrato cuando no se haya alcanzado la ejecución de las cantidades o montos máximos contratados. Esta modificación podrá ser realizada aun cuando la convocante ya hubiera realizado una modificación en las condiciones señaladas en el inciso anterior. A los efectos de la aplicación del presente inciso deberá contarse con la autorización del proveedor o contratista…f) La ampliación del plazo de vigencia deberá ser resuelta por acto administrativo de la autoridad competente emitida antes del vencimiento de la vigencia del contrato y deberá instrumentarse a través de una adenda".

De acuerdo a la documentación obrante en el expediente, vemos que en la presente contratación aún no se ha completado el monto máximo estipulado. También se aprecia que la firma proveedora otorgó su conformidad a la propuesta de ampliación del plazo. Asimismo, se verifica la vigencia contractual actualmente, resultando que el acto administrativo por el que se autorice la ampliación debe emitirse antes del vencimiento del contrato.

Por lo expuesto, esta Asesoría Jurídica arriba a las siguientes conclusiones:

a. Se encuentran reunidos los presupuestos legales y reglamentarios para autorizar la ampliación del plazo de ejecución del Contrato Nº 21/2021suscripto con la firma "COMENZAR" de Silvana Valente, en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 04/2021 "Servicio de Guardería para el MTESS" - Contrato Abierto – Plurianual – ID N° 400.990; siempre que no se modifiquen los precios y las condiciones pactadas originalmente y que se cuente con disponibilidad presupuestaria.

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos

NO OBSTANTE, se efectúan las siguientes **recomendaciones**:

b. La modificación debe ser instrumentada en un convenio modificatorio por escrito (Adenda al Contrato N° 21/2021), de acuerdo a lo previsto en el Art. 63 de la Ley 2051/03 y las demás disposiciones aplicables al caso.

c. **SE SUGIERE** que en la Adenda conste que los montos que afecten al siguiente Ejercicio Fiscal quedan supeditados a la aprobación del presupuesto respectivo.

d. Respecto al borrador de resolución, **SE RECOMIENDA** lo siguiente:

- En la parte del VISTO se menciona la ampliación del monto, cuando que corresponde referirse a la ampliación del plazo de vigencia del contrato.

- En el primer párrafo del CONSIDERANDO se menciona que el Contrato N° 21/2021 se suscribió el 03 de diciembre de 2023, pero debe referirse al 03 de diciembre de 2021.

- En el CONSIDERANDO de la resolución se debe expresar que por remisión de lo dispuesto en el artículo 159 de la Ley 7021/2022 "De Suministros y Contrataciones Públicas", es que la normativa aplicable en la presente contratación es la Ley 2051/2003 "De Contrataciones Públicas".

e. Por último, **SE SUGIERE** que la UOC del MTESS y la dependencia administradora del contrato arbitren los medios para verificar la vigencia y presentación de la garantía de fiel cumplimiento, así como la comunicación respectiva a la DNCP de la modificación.

DGAJ - MTESS

Es mi dictamen, salvo otro parecer.

Abg. Rosana Sobaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DGAJ

Asunción, 26 de octubre de 2023.

Con el **Dictamen DGAJ N° 087** de fecha 24 de octubre de 2023, remítase a la Dirección General de Administración de Finanzas del MTESS.

Raúl González Valdez
Director General de Asesoría Jurídica
MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

DDSA/R.S.