92

INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DIJ/DDC/ N° 117 /2021

DICTAMEN

PARA: GERENCIA DE ABASTECIMIENTO Y LOGISTICA.-
DE: DIRECCIÓN JURÍDICA.-
Departamento de Dictámenes y Contratos.-
Sección Procesos de Contrataciones Públicas.-
REFERENCIA: MEM-0197-2020-000244, Solicitud Adenda al Contrato N° 249/2019, LPN N° 122/2018.

LUGAR Y FECHA: Asunción, 15 de febrero de 2021.-

1. ANTECEDENTES:

- Providencia de fecha 03 de febrero de 2021 de la Gerencia de Abastecimiento y Logística, remite a la Dirección Jurídica una explicación detallada para la Adenda del Contrato, teniendo en cuenta la modalidad del llamado.
- Memorándum MI/DFO/N° 643/2020 de fecha 26 de agosto de 2020 del Dpto. de Fiscalización de Obras.-
- Informe AI/ICM N° 018/2020 del mes de Noviembre de 2020 de Auditoria Interna.
- Nota Interna DIJ/DDC/DC1/N° 85/2021 de fecha 27 de enero de 2021 de la Dirección Jurídica.-
- Memorándum MI/DFO/N° 056/2021 de fecha 02 de febrero de 2021 del Dpto. de Fiscalización de Obras.-

2. CONSULTA:

La Dirección de Infraestructura, a través de la Gerencia de Abastecimiento y Logística solicita dictamen jurídico para la elaboración de un Convenio Modificatorio al Contrato N° 249/2019, suscrito con la firma CONSTRUCTORA ECO S.A., en el marco de la *LPN N° 122/2018 "DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LA U.S. HERNANDARIAS"* ID 338578.-

3. MARCO LEGAL:

- Ley N° 2051/2003, Art. 55.-
- Contrato N° 249/2019, PBC.-
- Resolución DNCP N° 5695/2019.-

4. ANÁLISIS:

La solicitud realizada por la Dirección de Infraestructura como Administradora del Contrato versa sobre la viabilidad de la formalización de un Convenio Modificatorio al Contrato N° 249/2019 para la ampliación del monto contractual por mayores cantidades de mesadas y alacenas solicitada por consecuencia de modificaciones del Proyecto Original aprobados por Resolución C.A. N° 026-025/19.-

Por Memorándum MI/DFO/N° 643/2020 de fecha 26 de agosto de 2020, el Dpto. de Fiscalización de Obras menciona cuanto sigue: ...//*"La contratista CONSTRUCTORA ECO S.A., posteriormente a la emisión del Acta de Inicio de Obras, inició la presentación de los planos del Proyecto Ejecutivo al Dpto. de Proyectos para su aprobación, procediendo dicho departamento a iniciar una serie de modificaciones en los planos del proyecto y asimismo en varios rubros técnicos entre ellos el mobiliario fijo, del cual la Contratista ha presentado una solicitud de reconocimiento de mayores cantidades de rubros varios de provisión y colocación de mesadas y alacenas que a su criterio corresponden ser ampliados puesto que son de adición posterior a los planos con la firma del contrato, puesto que corresponden a modificaciones de los planos no incluidos en el PMA (Programa Médico Arquitectónico) proveído para el llamado y tampoco se hallan mencionados ni detallados en las EETT del PBC".-*

A su vez, la Auditoría Interna de la Institución, emitió su parecer a través del Informe AI/ICM N° 018/2020, en el que concluyó lo siguiente: *"1. El monto de la presente solicitud de Convenio Modificatorio según verificación de la Planilla de Computo Métrico presentada, asciende a Gs. 176.089.800, (Guaraníes Ciento setenta y seis millones ochenta y nueve mil ochocientos) lo que representa el 0,596 % del precio de Contrato N° 249/19, adecuándose a lo contemplado en el Art. 62° "Convenios Modificatorios" de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" 2. Los precios de los*

INSTITUTO DE PREVISIÓN
GERENCIA DE ABASTECIMIENTO
Y LOGÍSTICA
10.14
16 FEB. 2021
RECIBIDO
Marcelo Téllez
Gerente de Abastecimiento
y Logística

ítems a ser incluidos, fueron realizados por el Departamento de Fiscalización de Obras y analizados por la Unidad de Control y Verificación de Precios que al respecto menciona://..si bien la Resolución DNCP 1890/2020, POR LA CUAL SE REGULA LA ESTIMACIÓN DE PRECIOS Y SU PUBLICIDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIONES PÚBLICAS EN EL MARCO DE LA LEY 2051/03, no establece mecanismos para análisis de ítems nuevos a ser incluidos, esta Unidad de Verificación y Control de Precios procedió a verificar los precios propuestos por la Contratista y los mismo se encuentran entre -26% y 9% de los precios de mercado. Al respecto, el Administrador de Contrato en su Memorándum MI/DFO N° 844/2020 aclara que la Contratista tiene prerrogativa de presentar el precio que juzgue conveniente siempre y cuando se comprometa a cumplir con las Especificaciones Técnicas del PBC del Contrato y será el Fiscal de Obra de referencia quien quedará a cargo de verificar el cumplimiento de todas y cada uno de las especificaciones y calidad mencionadas en el PBC de cada rubro ofertado que esté por debajo del -20% de precios referenciales"//sic. 3.Teniendo en cuenta que la Auditoría Interna, no cuenta en su plantel de funcionarios con profesionales del área de Ingeniería o Arquitectura, que puedan emitir opinión calificada y aprobar la presente solicitud de Adenda Modificatoria esta Auditoría a fin de emitir el presente informe favorable en cuanto a las documentaciones requeridas, el cual constituye en un requisito indispensable para modificaciones contractuales al amparo del Art 62 de la Ley N° 2051/2003, toma como base los informes técnicos obrantes entre los antecedentes que dieron origen a la presente recomendación y que fueron emitidos por personal profesional y técnico de la Dirección de Infraestructura en su carácter de Administrador del Contrato que se pretende adendar.

En respuesta a la Nota Interna DIJ/DDC/DC1/N° 85/2021 de fecha 27 de enero de 2021 de la Dirección Jurídica a través de la cual se solicitó al Administrador del Contrato la justificación necesaria en el marco del Art. 55 de la Ley N°2051/2003, por Memorándum MI/DFO/N° 056/2021 de fecha 02 de febrero de 2021 el Dpto. de Fiscalización de Obras remite la justificación para la modificación pretendida.-

Teniendo en cuenta la modalidad del llamado, el Contrato únicamente podrá ser modificado en el marco del Art. 55 de la Ley N° 2051/2003, por consiguiente, la Dirección de Infraestructura ha remitido la correspondiente justificación, conforme a los presupuestos establecidos en el Art. 55, que establece: *"Las contratantes gozan de los siguientes derechos: b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito".-*

La Resolución DNCP N° 5695/2019 que reglamenta la implementación del Art. 55 de la Ley 2051/03, de fecha 30 de diciembre de 2019, que en su artículo 57 menciona: *"El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 Inc. b) de la Ley N° 2051/03, deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos:*

a. Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifiquen la modificación;

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

c. Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas en el tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado;

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;

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

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

La Dirección de Infraestructura, en su carácter de administrador del contrato, a través del Memorándum DDI/DFO/N° 056/2021 de fecha 02 de febrero de 2021, manifestó cuanto sigue: *"...A fin de justificar que la presente Adenda se encuentra enmarcada dentro del Art. 55, inciso b) de la Ley 2051/03, se expone lo siguiente:* ***a) Una explicación clara en que sustente en qué forma se encuentra comprometido el interés público****; El Contrato N° 249/17 adjudicada a la Firma Constructora ECO. consiste en el Diseño y Construcción de Unidad Sanitaria de Hernandarias, que albergará la cantidad de 10 Consultorios Externos y Especialidades, Laboratorio Clínico, Farmacia Externa Depósitos, Estacionamiento, Quirófanos, Sala de Partos, Internaciones para 25 camas. El Proyecto es considerado como de Interés Público e Institucional, encontrándose dentro del Programa de Gobierno actual, a fin de descongestionar el Hospital Central y Hospital de Ciudad del Este, dotando a los asegurados de todas las comodidades. Por tanto, de acuerdo a las verificaciones realizadas que evidencian la existencia de diferencias de mayores cantidades que en cumplimiento de las*

INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL
Abog. Olga B. Cabañas P.
Mat. CSJ. Nº 30.401
DIRECCIÓN JURÍDICA

resultado, que es la Obra de Infraestructura ejecutada, con todo lo necesario, para brindar el servicio correctamente a los asegurados, lo cual es el fin y objetivo de toda obra de infraestructura del IPS, en beneficio e interés del "Bien Publico".-

b) Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas a la hora de programación del llamado que derivo en el contrato a ser modificado; *Las razones de la imprevisión de esta adenda, se debe a que dentro del Programa Medico Arquitectónico (PMA) y el Pliego de Bases y Condiciones de la LPN N° 122/18, se origina por los ajustes que se tuvieron en el proyecto, en el Proceso de aprobación de los planos por parte del Dpto. de Proyectos de la Dirección de Infraestructura, quienes en dicho proceso solicitaron correcciones a la Contratista en el desarrollo del proyecto para su verificación, lo que ha generado mayores cantidades en los ítems de mesadas y alacenas del Contrato adjudicado. Dicho incremento en los ítems de mesadas y alacenas no habría podido ser tenido en cuenta puesto que las modificaciones solicitadas a la Contratista no se hallan contempladas en el PMA Programa Medico Arquitectónico que le fuera proporcionado a los oferentes para la elaboración de las ofertas del llamado LPN N°122/2018 "DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LA U.S. HERNANDARIAS".* ***c) 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 origina la contratación, Proceder a un nuevo llamado de DISEÑO Y CONSTRUCCION, para la ampliación de mesadas y alacenas, como aplicación de un procedimiento ordinario, no resultaría conveniente, pues constituiría una solución más costosa para el IPS y conllevaría mucho tiempo en la ejecución, sumándose a ello el arrendamiento de la Unidad Sanitaria, con un local que no reúne las condiciones mínimas para brindar el Servicio a los Asegurados.- ii)No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4to. De la Ley 2051/03. La presente formalización de adenda al Contrato no consistiría en absoluto en una violación a los principios del Art. 4° de la Ley N° 2051/03, por la razón de que en un principio esta ampliación no había sido prevista en el Llamado LPN N° 122/18. Por tanto no constituye un elemento que genere una violación al principio de igualdad, libre competencia y transparencia. iii) No se alteran, de manera circunstancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato. En absoluto se altera la naturaleza ni la modalidad del Contrato. Pues esta ampliación no modifica ni altera el Proyecto inicial, sólo lo complementa para mejorar la calidad y servicio a los asegurados en cuanto a mejorar la funcionalidad y ampliación del sistema informático de la Unidad Sanitaria. Consideramos que esta adenda no implica condiciones más favorables a la Contratista del Contrato N° 249/19, puesto que la ampliación de los ítems solicitados no se hallan contemplados en el Programa Medico Arquitectónico (PMA) proveído a todos los oferentes del llamado, pues las correcciones solicitadas por el Dpto. de Proyectos en el desarrollo de los planos no estaban contempladas en el PMA citado.-*

En dicho contexto, teniendo en cuenta la justificación emanada por la Dirección de Infraestructura, esta Dirección considera que resulta viable, no encontrando reparo legal para la ampliación del monto total del Contrato conforme fuera solicitado por el Administrador del Contrato.-

5. CONCLUSIÓN:

De lo expuesto precedentemente, esta Dirección considera que resultaría jurídicamente viable la elaboración de un Convenio Modificatorio al Contrato N° 249/2019 suscrito con la firma CONSTRUCTORA ECO S.A., conforme lo solicitado por el Administrador del Contrato, en el marco de la LPN N° 122/2018 "DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE LA UNIDAD SANITARIA DE HERNANDARIAS", basado en el Art. 55, Inc. b) de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", por encontrarse cumplidos todos los presupuestos exigidos en la misma, en concordancia con la Resolución DNCP N° 5695/2019.-

Es importante mencionar que la adecuación de los ítems y montos es responsabilidad del Administrador del Contrato y en este sentido, corresponde elevar a consideración del Consejo de Administración la modificación contractual solicitada. Corresponde también la ampliación de la garantía de fiel cumplimiento del Contrato prevista en el presente llamado, en proporción al porcentaje a ser ampliado.-

Por otra parte, se recomienda a la Gerencia de Abastecimiento y Logística que se proceda a realizar la verificación correspondiente a fin de determinar si el proveedor no se encuentra comprendido dentro de lo dispuesto en el Art. 40 inc c) de la Ley N° 2051/03, o con alguna suspensión o inhabilitación por parte de la DNCP o el Consejo de Administración.-

Atentamente.-

INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL
Abog. Olga B. Cabañas P.
Mat. C.S. N° 3.401
DIRECTORA JURÍDICA