PODER LEGISLATIVO
Congreso de la Nación

Dirección de Recursos Físicos

DICTAMEN TÉCNICO

CONTRATO N° 50/2023 - ID N° 436.081
"Ampliación y Reacondicionamiento de Edificios del Congreso Nacional"

OBJETO

En mi carácter de Administrador del Contrato, y en atención a la solicitud de prórroga del plazo de ejecución contractual presentada por la firma RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L., correspondiente a la Licitación Pública Nacional N° 08/2023 "Ampliación y Reacondicionamiento de Edificios del Congreso Nacional" (ID N° 436.081), se emite el presente dictamen técnico, con el objeto de evaluar la procedencia de la solicitud formulada, conforme a los antecedentes documentales obrantes en el expediente, al marco normativo aplicable, y a las condiciones contractuales estipuladas en el Pliego de Bases y Condiciones y en el Contrato N° 50/2023.

ANTECEDENTES

1. Contrato N° 50/2023, "Ampliación y Reacondicionamiento de Edificios del Congreso Nacional", de fecha 4 de diciembre de 2023, suscrito entre el Congreso Nacional y la firma RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L.
2. Adenda N° 1 al Contrato N° 50/2023, suscrita en fecha 13 de diciembre de 2023.-
3. Adenda N° 2 al Contrato N° 50/2023, suscrita en fecha 27 de setiembre de 2024.-
4. Adenda N° 3 al Contrato N° 50/2023, suscrita en fecha 13 de junio de 2025.-
5. Adenda N° 4 al Contrato N° 50/2023, suscrita en fecha 8 de agosto de 2025.-
6. Nota presentada por la firma RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L., en fecha 25 de agosto de 2025, mediante la cual solicita prórroga del plazo de ejecución del contrato N° 50/2023 de "Ampliación y Reacondicionamiento de Edificios del Congreso Nacional", por un total de 50 (cincuenta) días, adjuntando copia del Libro de Obras.

MARCO LEGAL

- **Ley N° 2051/3 "De Contrataciones Públicas"**

Que, el **Artículo 62** establece: "***CONVENIOS MODIFICATORIOS EN OBRAS PÚBLICAS***. *En el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra determinada debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, la Contratante podrá celebrar con el mismo contratista, sin licitación, pero con el informe previo favorable de la Auditoria General correspondiente, los convenios modificatorios que requiera la atención de los cambios antedichos, siempre que se mantengan los precios unitarios del contrato original, reajustados a la fecha de celebración del respectivo convenio; y para los casos en que los trabajos complementarios no se hallen previstos en el contrato original, estos sean acordados entre las partes previa firma del convenio…* " (sic)

- **Decreto N° 2992/2019 «POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/2007»,**

En su **Artículo 97 Prorroga:** refiere: "*…Cuando por caso fortuito o fuerza mayor debidamente documentado, se haya producido la imposibilidad temporal de ejecutar las obras, los días no trabajados no se computarán dentro del plazo de ejecución y serán consideradas prórrogas…* " (sic)

CONGRESO NACIONAL – DIRECCIÓN DE RECURSOS FÍSICOS - DGRA

• **Resolución DNCP 1807/2022 "Por la cual se modifica y amplía el artículo 71 de la Resolución DNCP N° 5695/2019 y se reglamenta el procedimiento y la comunicación de las prórrogas y suspensiones de los plazos de ejecución contractual de contratos suscriptos en el marco de los procedimientos de contratación regidos por la Ley N° 2051/2003".**

Establece cuanto sigue:

En su ***Artículo 2°. Modificación*** "*...El inciso i) del Artículo 71 de la Resolución DNCP N° 5695/2019, quedará redactado de la siguiente forma: "i)* ***Prórroga del plazo de ejecución contractual****. Desplazamiento del cómputo del cronograma o plazo de ejecución contractual, reconocido por la contratante, cuando existieren motivos debidamente justificados que demuestren la imposibilidad de ejecutar el contrato durante el periodo de tiempo indicado. El desplazamiento de la ejecución contractual debe ser equivalente al periodo durante el cual el contratista, proveedor o consultor no pudo ejecutar el contrato por motivos que no le resultan imputables..."* (sic)

En su ***Artículo 4 Competencia para prorrogar o suspender plazos contractuales*** *"... Será competente para reconocer las prórrogas y las suspensiones de los plazos de ejecución contractual, el administrador del contrato o la persona designada por la máxima autoridad de la institución..." (sic)*

En el ***Artículo 7 Comunicación. Requisitos documentales*** *"... Las convocantes deberán comunicar las prórrogas y suspensiones a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) en un plazo de hasta diez (10) días hábiles posteriores al otorgamiento de las mismas, acompañando los siguientes documentos: inciso b) Dictamen técnico y legal que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la prórroga o suspensión..." (sic)*

En su ***Artículo 8 Adenda contractual****: "...Cuando la prórroga o suspensión de los plazos de ejecución contractual ocasione la modificación de datos contenidos en las bases y condiciones del pliego correspondiente al procedimiento de contratación, la convocante deberá emitir una adenda contractual, conforme lo previsto en la reglamentación vigente..." (sic)*

• **Resolución DNCP Nº 2114/2021**, que aprueba el *Documento Complementario al Pliego Estándar de Obras y regula los Aspectos Generales para la Contratación de Obras*, establece expresamente que las prórrogas de los plazos de ejecución proceden en los supuestos de fuerza mayor, disponiendo cuanto sigue:

"De existir situaciones de fuerza mayor, los plazos de ejecución del cronograma de obras deberán prorrogarse. Estas prórrogas no serán consideradas como ampliaciones de plazo en los términos del artículo 62 de la Ley de Contrataciones Públicas."

Asimismo, respecto a la definición de **fuerza mayor**, el citado instrumento normativo señala:

"Se entenderá por fuerza mayor un evento o situación fuera del control del proveedor, imprevisible, inevitable y no originada por negligencia o descuido del mismo. Tales eventos pueden incluir, entre otros, actos de la autoridad en su capacidad soberana ***y decisiones gubernamentales."***

CONGRESO NACIONAL
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
DIRECCIÓN DE RECURSOS FÍSICOS - DGA

HECHOS

En fecha 4 de diciembre de 2023, se procedió a la firma del Contrato N° 50/2023 de "Ampliación y Reacondicionamiento de Edificios del Congreso Nacional", suscripto entre el Congreso Nacional y la firma RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L, en el marco de la Licitación Pública Nacional N° 08/2023, con ID N° 436.081, cuyo objeto consistió en la ejecución de la referida obra.

Posteriormente, en el transcurso de la ejecución contractual, fueron suscritas las siguientes adendas:

- Adenda N° 1, suscripta en fecha 13 de diciembre de 2023, consistente en la modificación de la Cláusula N° 5, referente al precio unitario y el importe total a pagar por los bienes y/o servicios.

- Adenda N° 2, suscripta en fecha 27 de diciembre de 2024, consistente igualmente en la modificación de la Cláusula N° 5, relativa al precio unitario y al importe total a pagar por los bienes y/o servicios.

- Adenda N° 3, suscripta en fecha 13 de junio de 2025, mediante la cual se dispuso:

1) La ampliación de monto por la suma de Gs. 727.274.137.-;
2) La ampliación de plazo de vigencia por un total de 42 (cuarenta y dos) días calendario;
3) La prórroga del plazo de ejecución de obras por un total de 16 (dieciséis) días, atribuibles a condiciones climáticas adversas, totalizando de esta manera 58 (cincuenta y ocho) días calendario y fijándose como fecha de conclusión de la obra el 11 de agosto de 2025; y
4) La modificación de la Cláusula N° 8, relativa a la Administración del Contrato.

- Adenda N° 4, suscripta en fecha 8 de agosto de 2025, mediante la cual se dispuso, la prórroga del plazo de ejecución de obras por un total de 18 (dieciocho) días, atribuibles a condiciones climáticas adversas, fijándose como fecha de conclusión de la obra el 29 de agosto de 2025; y

Conforme a lo establecido en la citada Adenda N° 3, la Administración del Contrato N° 50/2023 quedó a cargo de quien suscribe, en calidad de Administrador designado, se adjunta imagen.

> SEXTA. Se procede a modificar la cláusula N° 8. ADMINISTRACIÓN DEL CONTRATO, quedando establecida de la siguiente manera:
>
> 8. ADMINISTRACIÓN DEL CONTRATO.
> La administración del contrato estará a cargo del: Ing. Sebastián Romero, Director de Recursos Físicos.

En fecha 25 de agosto de 2025 la empresa RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L. presentó, a través de nota con documentación respaldatoria, la solicitud de prórroga del plazo de ejecución contractual por un total de 50 (cincuenta) días calendario. La contratista fundamenta su petición en las interrupciones al desarrollo de los trabajos, dispuestas por la Institución, con motivo de reuniones oficiales realizadas en las instalaciones del Congreso de la Nación, dejando expresa constancia que no implicará variación alguna en el monto contractual establecido.

Conforme a lo registrado en el Libro de Obras, se detallan las fechas en las que la obra se vio afectada por interrupciones, circunstancias que según lo menciona, son ajenas a su responsabilidad como Contratista,

CONGRESO NACIONAL – REPÚBLICA DEL PARAGUAY – DIRECCIÓN DE RECURSOS FÍSICOS - DGRF

constituyéndose causa de fuerza mayor, de conformidad con lo estipulado en el Contrato y en la normativa aplicable, por lo cual solicita la prórroga del plazo contractual en concordancia con los antecedentes documentados.

ANÁLISIS

En atención a la solicitud presentada, corresponde señalar que, conforme a la normativa vigente y a las disposiciones contenidas en el Pliego de Bases y Condiciones, resulta procedente efectuar el análisis de la prórroga de plazo solicitada.

Durante la ejecución contractual, el Administrador del Contrato comunicó vía nota al Contratante, la necesidad de disponer la interrupción de los trabajos, así como la implementación de restricciones horarias para la realización de determinadas tareas, a fin de asegurar el normal desenvolvimiento de las funciones institucionales propias del Poder Legislativo.

Tales interrupciones respondieron a la necesidad de asegurar el desarrollo adecuado de actividades oficiales de alta relevancia institucional, entre ellas: sesiones ordinarias y extraordinarias de la Cámara, reuniones de Mesa Directiva, conferencias de prensa, y actos protocolares de trascendencia nacional e internacional, tales como el Informe Anual del Presidente de la República ante el Congreso Nacional y visitas de Jefes de Estado, Embajadores y demás altas autoridades de organismos nacionales e internacionales.

Estas actividades, inherentes a la naturaleza y misión del Poder Legislativo, no son susceptibles de suspensión ni reprogramación, dada su representación del interés público, su carácter impostergable y su vinculación con la función estatal de deliberación, control y cooperación interinstitucional. Aun cuando en ciertos casos se cuenta con información preliminar sobre la eventual realización de dichas reuniones o sesiones, su confirmación y duración resultan imprevisibles, por depender de la dinámica del debate parlamentario y de decisiones de orden político ajenas al control administrativo de la Contratante.

En consecuencia, durante tales circunstancias se hizo necesario interrumpir temporalmente la ejecución de las obras, atendiendo a los efectos inherentes a la actividad constructiva (ruidos, desplazamiento y manipulación de materiales, generación de polvo, residuos y vibraciones), así como a la obligación de garantizar condiciones de seguridad y de preservar el entorno institucional. Cabe destacar que las tareas se desarrollaron en áreas de alta concurrencia y actividad legislativa, lo que refuerza el carácter excepcional de las limitaciones impuestas.

En virtud de lo expuesto, las interrupciones mencionadas configuraron situaciones objetivas de **fuerza mayor, derivadas de decisiones gubernamentales, que resultan ajenas a la voluntad del contratista, imprevisibles en su ocurrencia e inevitables en su acatamiento**, siendo adoptadas por la Contratante para resguardar la operatividad institucional y el normal desarrollo de las actividades oficiales.

Dichas circunstancias produjeron una afectación directa sobre el cronograma de obra aprobado, generando atrasos materiales en la ejecución que imposibilitaron el cumplimiento de los plazos originalmente establecidos.

La existencia de tales hechos se encuentra debidamente acreditada en las constancias documentales obrantes en el expediente, en las que se registran las fechas en que las tareas no pudieron desarrollarse, así como las comunicaciones y registros institucionales que documentan los actos oficiales celebrados. Los

CONGRESO NACIONAL – REPÚBLICA DEL PARAGUAY – DIRECCIÓN DE RECURSOS FÍSICOS

mismos pueden corroborarse mediante las publicaciones disponibles en el portal web de la Cámara de Senadores, constituyendo prueba suficiente del contexto fáctico que fundamenta la solicitud de prórroga.

De conformidad con lo previsto en el **Documento Complementario al Pliego Estándar de Obras**, aprobado por **Resolución DNCP N° 2114/2021**, que regula los *Aspectos Generales para la Contratación de Obras*, las prórrogas de plazos de ejecución **proceden en los casos de fuerza mayor**, conforme se establece en las condiciones contractuales respectivas, señalando expresamente que:

APARTADO C.) PLAZOS:

PUNTO 2. Prórroga de los Plazos de Ejecución: *"De existir situaciones de fuerza mayor, los plazos de ejecución del cronograma de obras deberán prorrogarse. Estas prórrogas no serán consideradas como ampliaciones de plazo en los términos del artículo 62 de la Ley de Contrataciones Públicas."*

Asimismo, en relación con la fuerza mayor, la citada normativa dispone que:

PUNTO 3. Fuerza Mayor: *"Se entenderá por fuerza mayor un evento o situación fuera del control del proveedor, imprevisible, inevitable y no originada por negligencia o descuido del mismo. Tales eventos pueden incluir, entre otros, actos de la autoridad en su capacidad soberana y decisiones gubernamentales."*

En tal sentido, se verifica el cumplimiento de todos los presupuestos exigidos por la normativa aplicable para el reconocimiento de una situación de fuerza mayor, derivada de decisiones gubernamentales vinculadas al funcionamiento del Poder Legislativo, conforme a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones y en el Contrato suscripto.

Por consiguiente, **corresponde autorizar el ajuste del calendario de ejecución contractual** en atención a los lapsos efectivamente interrumpidos, tratándose de causas no imputables al contratista, sin que ello implique modificación del monto contractual ni alteración de las obligaciones esenciales del contrato.

Del examen integral de los antecedentes, se concluye que la causal invocada como fundamento de la prórroga solicitada se encuentra debidamente justificada, documentada y respaldada en hechos ajenos al control del proveedor, imprevisibles e inevitables tanto para éste como para la Contratante.

CONCLUSIÓN

En atención a los antecedentes expuestos, a la documentación respaldatoria presentada por la firma contratista y al análisis técnico efectuado, corresponde dejar constancia de que la solicitud de prórroga del plazo de ejecución contractual formulada por la empresa RITTER CONSTRUCCIONES S.R.L., en el marco del Contrato N° 50/2023 "Ampliación y Reacondicionamiento de Edificios del Congreso Nacional", se encuentra debidamente fundada y acreditada conforme a las previsiones normativas aplicables.

Las restricciones horarias impuestas durante la ejecución de los trabajos, derivadas de la realización de sesiones plenarias, reuniones de Mesa Directiva, conferencias de prensa y actos oficiales de alto nivel institucional desarrollados en el recinto legislativo, **constituyen hechos ajenos a la voluntad del contratista y configuran un supuesto de fuerza mayor por decisiones gubernamentales, en los términos previstos por la Resolución DNCP N° 2114/2021, el Pliego de Bases y Condiciones y el propio Contrato.**

En consecuencia, tales circunstancias generaron una afectación directa y comprobable del cronograma de obra, provocando la imposibilidad material de ejecutar las tareas en los plazos originalmente establecidos.

CONGRESO NACIONAL – REPÚBLICA DEL PARAGUAY – DIRECCIÓN DE RECURSOS FÍSICOS - DGRA

Dichos hechos se encuentran debidamente consignados en el Libro de Obras, con respaldo documental y corroboración de las actividades oficiales desarrolladas por el Poder Legislativo.

Por tanto, y en virtud de lo establecido en la Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas" y sus normas reglamentarias, entre ellas, en los términos previstos por la Resolución DNCP N° 2114/2021, así como en el Pliego de Bases y Condiciones y el Contrato N° 50/2023, **corresponde autorizar la concesión de una prórroga de cincuenta (50) días calendario para la ejecución contractual,** por tratarse de una causal no imputable a su responsabilidad y amparada en los principios de razonabilidad, buena fe y equilibrio contractual.

En mérito a lo expuesto, y conforme a los elementos obrantes en el expediente, se eleva el presente dictamen a la instancia superior competente, a los efectos de la emisión de la resolución administrativa correspondiente que disponga la extensión del plazo de ejecución contractual en los términos y condiciones aquí analizados.

CONGRESO NACIONAL
REPUBLICA DEL PARAGUAY
DIRECCION DE RECURSOS FISICOS - OBRA

Ing. Sebastián Romero
Administrador de Contrato – Director
Dirección de Recursos Físicos