Expte. 220.104/2024 Ref. SOLICITUD DE CONVENIO MODIFICATORIO-CONTRATO N°105/2023 LCO N°56/2023 "ADECUACION DEL CERCADO PERIMETRAL DEL AIG" ID N° 431.175-ITINERA S.A.

DICTAMEN N.° 369/2024

Asunción, 28 de agosto de 2024.

SEÑOR PRESIDENTE:

Con relación al expediente de referencia a través del cual se solicita un parecer respecto al pedido de Convenio Modificatorio al **Contrato N.° 105/2024 – LCO N.° 56/2023 "ADECUACION DEL CERCADO PERIMETRAL DEL AIG"** en consideración a lo solicitado por la firma **ITINERA S.A.**

Al respecto, la Asesoría Jurídica, señala:

Que, por nota de fecha 20 de junio del 2024 la firma **INTINERA S.A** manifiesta *"a fin de informar la situación actual relacionada a la fabricación de las placas y postes de hormigón pretensado. La empresa proveedora de materiales prefabricados **GREEN HOUSE INTERNACIONAL** argumenta según nota presentada a la Constructora **ITINERA S.A.** en fecha 20 de junio de 2024 los tiempos de importación del material (cabo), además de que no se encuentran disponibles las dimensiones solicitadas en las especificaciones técnicas. Nos vemos en la necesidad de solicitar el cambio de material y la forma de fabricación de las placas y postes de hormigón. Solicitamos poder continuar con la muralla perimetral, utilizando placas y postes de Hormigón Armado, material que se encuentra disponible en el mercado local. Las placas y los postes de Hormigón Armado tendrían las mismas dimensiones que las solicitadas en las Especificaciones Técnicas, la diferencia sería los materiales utilizados y la forma de fabricación. Para las placas y postes de Hormigón Armado se utiliza varillas de aceros, material que se encuentra disponible en el mercado local, con la diferencia del pretensado que utiliza cabos de aceros pretensados para su fabricación. Además, queremos aclarar que para la construcción de la muralla con placas y postes de Hormigón Armado hay varias empresas en el mercado local que fabrican los materiales con a diferencia de los materiales pretensados que la empresa GREEN HOUSE tales características, **INTERNACIONAL** es la única proveedora de servicio que produzca los materiales de acuerdo con las especificaciones técnicas solicitadas en el llamado **"ADECUACION DEL CERCADO PERIMETRAL DEL AIG" ID N° 431.175".***

Asimismo la firma **INTINERA S.A** adjunta las respuesta a la consulta de la disponibilidad del material requerido, a otras empresas del rubro, a la cual la empresa Premoldeados S.A responde *"...para informar a quien corresponda con el propósito de dejar en claro que la empresa PREMOLDEADOS S.A no cuenta con la fabricación de (PLACA Y POSTE PRETENSADO) ..." y la firma del SOL EMPRESA CONSTRUCTORA "...Informa que la EMPRESA DEL SOL CONSTRUCTORA & DEL SOL INGENIERIA S.A NO cuenta con fabricación de (PLACA Y POSTES PRETENSADOS)...".*

Por providencia de fecha 22 de julio de 2024, el Ing. Víctor Pico Gerente de Mantenimiento AIG, fiscal junto con el Ing. Daniel Estigarribia Gerente de Fiscalización en su carácter de Fiscal, manifiestan que: "Nos dirigimos a usted en carácter de fiscales del **Contrato N°105/2023** a fin de remitir el pedido de la empresa **ITINERA S.A.**, donde solicita el de cambio de material y forma de fabricación de las placas y postes de hormigón. El material requerido en el **PBC** es **"CABO POSTENSADO"** y se plantea el cambio por **"VARILLA"** que será de igual o mejor resistencia y calidad. Se adjunta las notas recibidas por la empresa adjudicada de tres proveedores argumentando la falta del material exigido en el pliego de bases y condiciones del contrato mencionado. La empresa **ITINERA S.A.** manifiesta que las demás especificaciones técnicas del **PBC** serán Lo señalado por el requirente, se encuadra dentro de los eventos denominados por la Legislación vigente, como de **'Fuerza Mayor'**, y por tanto, ajeno al control del proveedor adjudicado. Por los motivos expuestos más arriba esta fiscalización considera factible y da su visto bueno para el cambio del material ser empleado en las placas y postes de hormigón".

Dra. Ana Maria Cáceres Román
Asesor Jurídico Jefe
Dirección Nacional de Aeronáutica Civil
DINAC

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

Abg. Marlene Ocampo
Asesora Jurídica

La **Lic. Maximina Toffoletti**, por providencia de fecha 31 de julio de 2024, como **administradora del contrato**, solicita a los Sres. Fiscales presenten "la composición y diferencia si existiese, del Costo del material que reemplazará al requerido en el **Pliego de Bases y Condiciones**".
La firma **ITINERA S.A.** presenta el Formulario de Composición de Precios Unitarios, haciendo el cálculo y exponiendo la diferencia de precios.

En fecha 05 de agosto de 2024 la Lic. Maximina Toffoletti expone que, "Por su intermedio a la **UOC/DINAC**, como Administradora del **Contrato N° 105/2023** y considerando que he solicitado a los Sres. Fiscales a través de la **Providencia GA-DA N°: 389/2024** la composición y diferencia si existiese del Costo del Material que reemplazará a lo adjudicado y con las especificaciones técnicas en el Pliego de Bases y Condiciones, los mismos han remitido 2 (dos) Formularios de Composición de Precios Unitarios, cuyo cálculo fue realizado por la Empresa Proveedora **ITINERA S.A.** Al no presentar ninguna objeción ni juzgamiento los Fiscales sobre los Formularios presentado por **ITINERA S.A.**, se deduce la conformidad de los mismos. Por lo que esta Administración de Contrato considera viable dar curso favorable al reemplazo del material adjudicado, por otro de mayor costo, teniendo en cuenta que es necesaria la culminación del trabajo adjudicado en el **Contrato N° 105/2023**, por significar esto la Seguridad del Perímetro del Aeropuerto Internacional Guaraní".

A través del Dictamen **UOC/CG N.° 37/2024**, de fecha 12 de agosto de 2024, el Coordinador de la UOC, menciona que dicha modificación se realizará de acuerdo a lo establecido en la **Resolución DNCP N.° 5695/2019, SECCION V, ARTICULO 57. Requisitos del Dictamen. El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 Inciso b) de la Ley 2051/03, deberá cumplir con los siguientes requisitos:**

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

Conforme se desprende de la explicación que antecede, dicha modificación tiene como finalidad el cambio de material requerido por el Pliego de Bases y Condiciones, debido a su sobreviniente indisponibilidad, resultando de igual forma conveniente el cambio considerando que el material a ser proveído es de mejor calidad.
Ahora bien, la modificación es necesaria para poder concluir con el objeto del contrato, pues de no introducir la modificación solicitada, el contrato no podrá ser concluido, arriesgando, no solo la integridad de la obra licitada, sino, además, el presupuesto destinado a honrar el contrato adjudicado.

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

El fin del presente convenio modificatorio, es el de permitir que el contrato pueda ser concluido, debido a la indisponibilidad de uno de los componentes necesarios para completar la obra adjudicada, permitiendo ello que los documentos que respaldan la ejecución del contrato, se correspondan con lo efectivamente ejecutado. cumpliendo de esa forma con el principio de legalidad al cual se someten todas las instituciones públicas, de ajustar su proceder a las disposiciones legales vigentes.
La obra adjudicada con el presente contrato, tiene por objeto asegurar el perímetro del Aeropuerto Internacional Guaraní, de modo que la conclusión del mismo, evitará que la Institución incurra en incumplimiento del requerimiento de mantener en buenas condiciones las áreas perimetrales del referido Aeropuerto Internacional.
La seguridad del Aeropuerto, su infraestructura, contenido y actividades aeroportuarias, es de interés público, no solo de los pasajeros que utilizan el citado aeropuerto, sino además de todo ciudadano, pues notas negativas referidas a la seguridad aeroportuaria, denigra la imagen país, por lo que, concluir válidamente el contrato adjudicado, evitará poner en riesgo la seguridad del aeropuerto.
Esto permitirá concluir adecuadamente la presente etapa del procedimiento de contratación, el que ha insumido tiempo y recursos de esta Convocante, y de no completarlo impedirá la ejecución de la prestación contratada.

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,*

Abg. Roberto Cáceres Román
Asesor Jurídico Jefe
Dirección Nacional de Aeronáutica Civil

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

Abg. Marlene Solalinde
Asesora Jurídica

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 instalaciones que comprende la infraestructura aeroportuaria, en el este del país.

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 obedece a la sobreviniente indisponibilidad de un material requerido para la construcción del cercado perimetral, y a consecuencia de motivos fundamentados expresados anteriormente por los cuales no pudo ser prevista al tiempo de la realización del llamado, mucho menos de su programación. –

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. 55 de la Ley 2051/03, ante las limitaciones establecidas en el Artículo 62 de la Ley 2051/03 que impide recurrir a los procedimientos ordinarios, para realizar modificaciones a las especificaciones técnicas de un llamado.

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

Por lo señalado en el tópico que antecede, no existe violación a los principios de las contrataciones públicas. La presente modificación se hubiera propuesto cualquiera fuera el contratista adjudicado.

No podemos desconocer el hecho de que la presente modificación se pretende realizarla al amparo del Art. 55, Inc. b), es decir, invocando el interés público comprometido, y en dicha disposición, la mención del impedimento de condiciones más ventajosas, no resulta expresa. Si bien ello surge de la aplicación del Art. 4o, y en particular el Inc. "b" - Igualdad y Libre Competencia, dicho principio no puede ser entendido de manera aislada, sino en conjunto con los demás, y con prevalencia de lo establecido en el Inc. "a" - Economía y eficiencia. Es más, la decisión de modificar los contratos al amparo del interés público, es justamente para evitar un perjuicio mayor a la Contratante, siendo esto una de las características principales de los contratos de la Administración Pública. Así mismo, la difusión del presente trámite y su documentación, a través del portal de contrataciones públicas, asegura su publicidad y transparencia, abriendo la posibilidad de su escrutinio público.

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

No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato debido a que la modificación solicitada, no modificará el objeto del contrato, es más, permitirá cumplirlo a cabalidad, cual es la de dotar de un cercado perimetral a las instalaciones del AIG.

Que, en fecha **13 de agosto de 2024** el Jefe del Departamento de Contratos y Garantías de la UOC, solicita a la Asesoría Jurídica emitir parecer jurídico en consideración a la solicitud realizada por la firma INTINERA S.A., el Dictamen UOC y el expediente.

El contrato N° 105/2023, suscrito entre la **DINAC** y la firma **INTINERA S.A** en fecha 01 de diciembre de 2024, establece **VIGENCIA DEL CONTRATO:** ***"El plazo de vigencia del presente contrato será desde la formalización hasta el cumplimiento total de las obligaciones con el otorgamiento de la recepción definitiva de las obras".***

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

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

Abg. Mariana Sotelinde
Asesora Jurídica

Los materiales de *"placas y los postes de Hormigón Armado" que se plantea modificar corresponden al ITEM 10 del Contrato N°105/2023:*

Ítem	Código de Catalogo	Descripción Del Bien	*Unidad de Medida.*
10	72101703-007	CERCADO PERIMETRAL CON PLACA DE HORMIGON PRETENSADO de 0,06 x 0,50 x 2,00 m, INCLUYENDO POSTES DE HORMIGON PRETENSADO de 0,15 72101703-007 X 0,15 x 2,10 cercado perimetral con placa de hormigón pretensado e=0.06x0.50x2.00m. Con poste de hormigón pretensado0.15 x 0.15 x 2.10 m.-	*ml*

CONCLUSIONES:

1. **Sobre la Justificación del Cambio de Material:** La solicitud de la empresa ITINERA S.A. para modificar el material de "Hormigón Pretensado" a "Hormigón Armado" se encuentra debidamente justificada en virtud de la indisponibilidad del material original en el mercado local, como lo confirman las comunicaciones con diversos proveedores y las recomendaciones de los fiscales del contrato.
2. **Impacto en la Calidad y Seguridad de la Obra:** El cambio propuesto no solo mantiene, sino que potencialmente mejora las condiciones de calidad y resistencia del cercado perimetral, cumpliendo así con los requisitos técnicos esenciales para la seguridad del Aeropuerto Internacional Guaraní.
3. **Fuerza Mayor:** Los motivos que originan la solicitud de modificación contractual se enmarcan dentro del concepto de fuerza mayor, definido como ***"eventos imprevisibles, inevitables y ajenos a la voluntad de las partes que imposibilitan el cumplimiento de las obligaciones contractuales".*** En este caso, la indisponibilidad del material especificado originalmente constituye un evento de fuerza mayor, lo que justifica la adaptación de los términos contractuales para asegurar la continuidad y finalización del proyecto.
4. **Interés Público:** Dado que el objeto del contrato es asegurar el perímetro de una infraestructura de relevancia nacional como lo es un aeropuerto internacional, la modificación solicitada es indispensable para evitar retrasos y garantizar la seguridad, lo que constituye un interés público prioritario. Coincidente con lo señalado por la doctrina, la presente modificación permitirá que la 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 instalaciones que comprende la infraestructura aeroportuaria.
5. **Conformidad con la Legislación Vigente:** El procedimiento de modificación contractual se ajusta a lo establecido en la Ley 2051/03 y en la Resolución DNCP N.° 5695/2019, cumpliendo con los requisitos legales para justificar la modificación en función del interés público y las condiciones sobrevenidas.

POR TANTO, en virtud de los hechos y consideraciones expuestas, y considerando que la modificación solicitada no altera de manera sustancial la naturaleza ni la finalidad del contrato, Sino que, por el contrario, permitirá su correcta ejecución conforme a las nuevas circunstancias sobrevenidas, resultando así en la protección del interés público comprometido en la seguridad del Aeropuerto Internacional Guaraní, esta Asesoría Jurídica concluye que es procedente la aprobación del Convenio Modificatorio solicitado por la firma **ITINERA S.A.** para el **Contrato N.° 105/2023** en el marco de la **Licitación por Concurso de Ofertas N°56/2023 "Adecuación del Cercado Perimetral del AIG"**. La **UOC** a través de su **Departamento de Contratos** se encargará de realizar las gestiones que respectan al Convenio Modificatorio.

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

Abg. Marlene Solalinde
Asesora Jurídica

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