DICTAMEN D.A.J. Nº 1073 del 26 de Mayo de 2021.-

DAJ N° 5783/2020

REF.: Llamado MOPC N° 10/2015 "LPN PARA LA FISCALIZACIÓN DE OBRAS DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE CARRETERAS POR NIVELES DE SERVICIO (CREMA) DE LA RUTA NACIONAL N° 4, TRAMO: SAN IGNACIO - PILAR". ID N° 288.860. Contrato SG Ministro N° 139/2015, suscripto con el Consorcio INCONPAR - INGSER - Convenio Modificatorio N° 4. -

SRTA. LINCY LUCENA, DIRECTORA
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia del convenio modificatorio y la resolución respectiva.

GENERALIDADES

CARÁCTER DE LA INTERVENCIÓN DE ESTA DIRECCIÓN

La Dirección de Asuntos Jurídicos (DAJ) es la entidad encargada por la carta orgánica del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) para dictaminar sobre las cuestiones y consultas que surjan del cumplimiento de las funciones del Ministerio en cuanto a su aspecto jurídico.[1]

Esta Dirección emite *dictámenes*, que son opiniones sobre cuestiones jurídicas analizadas. Los dictámenes no son decisiones, sino elementos que forman parte del proceso de decisión del administrador. En doctrina, se reconoce que "*El dictamen forma parte de los actos previos a la emisión de la voluntad y se integra como una etapa de carácter consultivo-deliberativo en el procedimiento administrativo de conformación de la voluntad estatal*".[2]

La Dirección tiene participación en muchas actividades en carácter de *órgano consultivo y asesor*, por lo que sus dictámenes se basan en los parámetros de la consulta y los documentos remitidos.

Es por eso que el presente dictamen se limitará a desarrollar una opinión jurídica no vinculante para contribuir como un elemento más en la toma de decisiones de la consultante; y puede estar sujeto a otros factores que no fueron puestos a conocimiento de esta Dirección, por lo que nos reservamos la facultad de emitir pareceres adicionales sobre los temas analizados, de constatarse hechos, remitirse documentos o precisarse aclaraciones sobre cuestiones que no fueran originalmente previstas en la consulta redactada por la dependencia recurrente y los documentos adjuntados por la misma en el expediente.

ANTECEDENTES

1. Memorándum UOC N° 3852/2020 de la Unidad Operativa de Contratación (18/12/2020)

[1] Ley N° 167/93 "Que aprueba con modificaciones el Decreto-Ley N° 5 de fecha 27 de marzo de 1991 "Que establece la estructura orgánica y funciones del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones", Artículo 39.

[2] Roberto Dromi, *El Procedimiento Administrativo* (Editorial Ciudad Argentina 1999) 143-144.

Abg. Blás González
Encargado de Despacho
Res. MOPC N° 202

Oliva y Alberdi N° 411, C.P. N° 1221, Asunción
www.mopc.gov.py

Nancy B. Castillo Perez
Abogada
Matrícula C.S.J. Nº 36.178

DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
Tel: (+595 21) 4149 621

81 (ochenta) y uno.

2. Dictamen UOC N° 19/2020 de la Unidad Operativa de contratación (18/12/2020)
3. Memorándum UE GMANS N° 326/2020 de la Unidad Ejecutora GMANS (18/12/2020)
4. Memorándum UE GMANS N° 320/2020 de la Unidad Ejecutora GMANS (15/12/2020)
5. Copia del Memorándum UOC N° 5413/2020 del Departamento de Adjudicación (11/11/2020)
6. Nota DNC N° 27964/2020 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (11/12/2020)
7. Memorándum UOC N° 3743/2020 de la Unidad Operativa de Contratación (14/12/2020)
8. Nota DNC N° 27964/2020 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (11/12/2020)
9. Memorándum DAV N° 1002/2020 del Departamento de Administración Vial (10/12/2020)
10. Memorándum UE GMANS N° 310/2020 de la Unidad Ejecutora GMANS (09/12/2020)
11. Informe Técnico de la Unidad Ejecutora de Proyectos GMANS – Dirección de Vialidad (09/12/2020)
12. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías (09/12/2020)
13. Proyecto de Resolución Ministerial
14. Borrador de Convenio Modificatorio N° 4
15. Ing. Félix A. Soerensen, Director del Servicio del Consorcio INCONPAR – INGSER (18/05/2020)
16. Documentación Técnica del Convenio Modificatorio N° 4

NORMATIVA APLICABLE

1. **Contrato:** Contrato S.G Ministro N° 139/2015 (25/05/2015)

   - 2.6 CGC Modificación *"Sólo podrán modificarse los términos y condiciones de este Contrato, incluido el alcance de los Servicios, mediante acuerdo por escrito entre las Partes. No obstante, de acuerdo con lo estipulado en la subcláusula 7.2 de estas CGC, cada una de las Partes deberá dar la debida consideración a cualesquiera modificaciones propuestas por la otra Parte"*

2. **RESOLUCIÓN DNCP N° 5695/2019** *"Por la cual se establece el mecanismo para la Comunicación y Difusión de los Procedimientos de Contratación en sus diferentes etapas."*

   - SECCIÓN V - Interés Público. ARTÍCULO 56. Modificaciones al amparo del Interés Público comprometido. *"Las modificaciones a los contratos, amparadas en las disposiciones contenidas en el Artículo 55 inciso b) de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", deberán considerar, a más de las reglas que surgen del propio texto del Artículo en cuestión, una limitación del 20% (veinte por ciento) del valor total del contrato, de forma separada o conjunta, incluidas las modificaciones realizadas conforme a los Artículos 62 o 63 de la citada Ley, según sea el caso. En ningún caso las modificaciones podrán significar la alteración sustancial de la finalidad y naturaleza del contrato"*

   - ARTÍCULO 57. Requisitos del dictamen. *"El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 Inciso b) de la Ley N° 2051/03, deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos: a) Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican 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 al 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"

- ARTÍCULO 58. Incremento del monto contratado. *"En los casos en los que la modificación implique el incremento del monto contratado, se deberá remitir el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestaria, a fin de obtener el Código de Contratación correspondiente"*

3. **Ley de Contrataciones Públicas:** Ley N° 2051/2003 "*De Contrataciones Públicas*"

Artículo 55- DERECHOS DE LAS CONTRATANTES *"Las contratantes gozan de los siguientes derechos: a) a que se ejecuten los contratos en sus términos y condiciones y, en su caso, a exigir su cumplimiento forzoso;* ***b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito;*** *c) a suspender o rescindir el contrato por razones de interés público; d) a declarar la resolución o rescisión del contrato, y determinar los efectos procedentes en cada caso; y e) a imponer las sanciones previstas en los contratos y a ejecutar las garantías, cuando el proveedor o contratista no cumpla con sus obligaciones. Las resoluciones adoptadas por las contratantes en ejercicio de estas prerrogativas, se ejecutarán de inmediato."*

4. **Ley Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC):** Ley N° 167/1993 "*Que Aprueba con Modificaciones el Decreto-Ley No. 5 de Fecha 27 de marzo de 1991 "Que Establece la Estructura Orgánica y Funciones del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones*"

- Artículo 4: "*El Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones es la autoridad máxima designada por el Poder Ejecutivo para administrar y desarrollar las actividades del Ministerio...Las atribuciones y deberes del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones son, entre otras las de: ...i) Representar administrativamente al Ministerio: ordenar gastos: firmar contratos relacionados con asuntos propios de la Cartera...*".

CONSIDERACIONES

Por Nota de fecha 18 de mayo de 2020, el Consorcio INCONPAR – INGSER a través del Director del Servicio, el Ing. Félix A. Soerensen, presenta la propuesta del Convenio Modificatorio N° 4, manifestando entre otras cosas, cuanto sigue:

ALCANCE Y JUSTIFICACION DE LAS MODIFICACIONES

Los cambios previstos en el presente Convenio Modificatorio N° 4 son:

- El aumento del personal profesional, técnico y equipamiento de la Consultora debido a la aprobación de parte del MOPC de los trabajos correspondientes al Convenio Modificatorio N° 7 de Obra "Rehabilitación del Tramo 1: Pavimento de Hormigón Hidráulico" a ser realizada por el Contratista T&C Ingeniería de Topografía y Caminos S.A.

Nancy B. Castillo Ferreira
Abogada
Matrícula C.S.J. N° 36.178

Arq. Blás González
Encargado de Despacho
Res. MOPC N° 666/2020

80 (ochenta).

Por lo cual se aumenta el personal existente en la propuesta original, así como el aumento del tiempo de utilización de los equipos, insumos y otros gastos reembolsables, debido a la necesidad del control permanente de dichas obras incluidas en el Convenio Modificatorio N° 7 de Obra por el tiempo previsto para la ejecución de las mismas de 12 meses.

Al respecto, la Unidad Ejecutora de Proyectos GMANS – Dirección de Vialidad en fecha 09 de diciembre de 2020, realizó el siguiente Informe Técnico:

Los fundamentos por los cuales fue elaborado el presente Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 4 son los siguientes:

- La emisión del Convenio Modificatorio de Obra N° 7 establecido para la Rehabilitación del Tramo N° 1: Pavimento de Hormigón Hidráulico a ser realizado por la empresa Contratista T&CSA. Para dicho acompañamiento la Fiscalización requiere incorporar personal adicional que acompañará los trabajos mencionados, entre ellos 1 Inspector de Pista, 1 Topógrafo y 1 Ayudante de Obra durante los 12 meses previstos en el Cronograma de Obra. También se incluyen el equipo necesario 1 Equipo de Topografía, 1 Vehículo para movilización del personal, combustible y el viático para el personal mencionado.

- La necesidad que tiene el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones de contar con los Servicios de Fiscalización para el adecuado control de la ejecución de las obras enmarcadas en Convenio Modificatorio de Obra N° 7 en el plazo estipulado.

En atención a las modificaciones realizadas por la Contratante las cuales no se fundamentan en el Artículo 63 de la Ley 2051/03, sino en el Artículo 55, de la misma Ley, y teniendo en cuenta la aplicación de la **RESOLUCION D.N.C.P. Nº 3136/2018** de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, **"POR LA CUAL *SE DETERMINAN CRITERIOS PARA LA REALIZACIÓN DE CONVENIOS MODIFICATORIOS Y REAJUSTES DE PRECIOS ADJUDICADOS Y SE ESTABLECEN DIRECTRICES PARA SU COMUNICACIÓN A LA DNCP"***, que en el **Art. 24 del TÍTULO IV "Modificaciones al amparo del Interés Público comprometido"** establece lo siguiente: ***"El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 Inciso b) de la Ley N° 2051/2003, deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos:***

EXPOSICIÓN ACABADA Y CIRCUNSTANCIADA DE LOS MOTIVOS QUE JUSTIFIQUEN LA MODIFICACIÓN CONTRACTUAL BAJO LA FIGURA PREVISTA EN EL INC. B) DEL ART. 55 DE LA LEY 2051/2003

La aplicación por parte del MOPC de la prerrogativa que le concede el Artículo 55 inc. b) de la Ley 2051/03 ***"... a modificar unilateralmente el Contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere merito..."*** se encuentra fundamentada en las razones que a continuación se exponen:

La Ley 2051/03 dispone que ***"cuando la importancia de la obra lo requiera, para la fiscalización de la misma, podrán también contratarse los servicios de empresas consultoras privadas, siempre de conformidad con el procedimiento de contratación establecido en la presente ley"***.

En razón de ello, para la fiscalización de las obras correspondientes al Contrato S.G. MINISTRO N° 53/2015, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en su calidad de entidad licitante y en observancia a lo dispuesto en el Art. 46º de la Ley 1533/99 del Régimen de Obra Pública, activó el proceso de contratación de los servicios de fiscalización, de conformidad a las disposiciones de la Ley Nº 2051/03, mediante el Llamado MOPC N° 10/2015, Licitación Pública Nacional de Firmas Consultoras Precalificadas para la **"FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE CARRETERAS POR NIVELES DE SERVICIO (CREMA), TRAMO: SAN IGNACIO – PILAR"**.

Como resultado del proceso mencionado, el MOPC procedió a la adjudicación y a la suscripción del Contrato S.G. MINISTRO N° 139/2015, para la **"FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE CARRETERAS POR NIVELES DE SERVICIO (CREMA), TRAMO: SAN IGNACIO – PILAR"**, que cuenta con los siguientes plazos:

Plazo de Fiscalización de las Obras de Puesta a Punto: 24 meses.
Plazo de Fiscalización de las Obras de Mantenimiento: 62 meses.

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S.J. N° 36.170

Encargado de Despacho
Res. MOPC N° ____ 202__

DAJ N° 5783/2020

El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, aprobó a través del Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 1, la ampliación del plazo original para la ejecución de los servicios de fiscalización hasta el 23 de agosto de 2017 (87 días calendario), considerando la prórroga del plazo de ejecución de las Obras de Puesta a Punto hasta esa fecha debido a la emisión de las Órdenes de Ejecución N° 3 y N° 5.

Así mismo, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, aprobó a través del Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 2, la ampliación del plazo vigente para la ejecución de los servicios de fiscalización establecido por el Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 1, hasta el 06 de diciembre de 2017 (105 días calendario), considerando la prórroga del plazo de ejecución de las Obras de Puesta a Punto hasta esa fecha debido a la emisión de las Órdenes de Ejecución N° 6 y N° 7.

El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, aprobó a través del Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 3, la ampliación del plazo vigente para la ejecución de los servicios de fiscalización establecido por el Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 2, hasta el 11 de enero de 2018, considerando la prórroga del plazo de ejecución de las Obras de Puesta a Punto hasta esa fecha debido a la emisión de la Orden de Ejecución N° 9.

El Convenio Modificatorio N° 7 establecido para la ejecución de las Obras de la Rehabilitación del Tramo 1: Pavimento de Hormigón Hidráulico, por un plazo de 12 meses, trajo como consecuencia el aumento de trabajos otorgados al Contratista, se considera necesario continuar con el control sobre la construcción, teniendo en cuenta que los servicios de fiscalización de obra, son consecuencias directas de la construcción de la misma, estando orientados al control y verificación de la calidad de ejecución de los trabajos, a la observancia de los requerimientos técnicos estipulados, a la verificación de que los trabajos se encuentren ajustados a los planos del proyecto y parámetros contractuales establecidos en las especificaciones técnicas. Conllevan asimismo el control de los costos, la economía de ejecución del contrato y el cumplimiento de los programas.

En base a lo expuesto, para el servicio de Fiscalización de las obras establecidas en el Convenio Modificatorio de Obra N° 7 "Rehabilitación del Tramo N° 1: Pavimento de Hormigón Hidráulico", corresponde una mayor afectación en tiempo del personal y recursos proporcionados en cumplimiento del contrato, situación que genera gastos adicionales.

El plazo de obra vigente de las Obras de Puesta a Punto y Mantenimiento establecido por el plazo original más las ampliaciones establecidas por las Ordenes de Ejecución N° 3, N° 5, N° 6, N° 7 y N° 9, objeto de los servicios de fiscalización por parte del Consorcio Fiscalizador, no se alteran con la inclusión de las obras incluidas en el presente Convenio Modificatorio N° 4 debido a la emisión del Convenio Modificatorio de Obra N° 7. Sin embargo, aun así, los alcances de los Servicios de Fiscalización previstos resultan insuficientes.

EXPLICACIÓN QUE SUSTENTE DE QUÉ FORMA SE ENCUENTRA COMPROMETIDO EL INTERÉS PÚBLICO.

El interés de la comunidad se centra en la correcta ejecución de las obras y que las mismas brinden la seguridad y el confort a los usuarios de la vía, con los estándares de servicio previstos.

Los Servicios de Fiscalización están directamente vinculados con la calidad de los trabajos y la observancia de los requerimientos técnicos, de los planos del proyecto y los parámetros contractuales establecidos en las especificaciones técnicas y, además en el control de los costos, la economía de ejecución del contrato y el cumplimiento de los programas.

Los aspectos indicados, de responsabilidad del Contratante, en este caso del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, recaen en la prestación de los servicios de fiscalización, los que fueron contratados con el CONSORCIO INCONPAR - INGSER, estando el interés de la comunidad en que la construcción de las obras esté permanentemente controladas, de tal manera que las mismas sean ejecutadas cumpliendo con las obligaciones establecidas en el contrato y para el logro de los objetivos ya indicados.

El interés público se verá comprometido de no poder efectuar los controles, inspecciones o fiscalizaciones que se necesiten para constatar los avances, calidad de los trabajos y conformidad de las obras y trabajos con los documentos contractuales.

Para que esta situación no se presente y las obras puedan seguir contando con controles adecuados, mediante una continuidad de la Fiscalización, se requiere aumentar el personal y equipo Fiscalizador para poder cumplir con el control de las obras aprobadas por el MOPC en el Convenio Modificatorio de Obra N° 7, establecido pata la ejecución de las Obras de Rehabilitación del Tramo 1: Pavimento de Hormigón Hidráulico a ser realizadas por la empresa Contratista T&C Ingeniería de Topografía y Caminos S.A.

Nancy B. Castillo Perez
Abogada
Matrícula C.S.J. Nº 36.179

Abg. Blás González
Encargado de Despacho
Res. MOPC N° [illegible] 2021

79 (setenta y nueve).

LAS RAZONES POR LAS CUALES DICHAS CIRCUNSTANCIAS NO PUDIERON SER PREVISTAS AL TIEMPO DE LA PROGRAMACIÓN DEL LLAMADO QUE DERIVO EN EL CONTRATO A SER MODIFICADO.

El Convenio Modificatorio de Obra N° 7, establecido para la ejecución de las Obras de Rehabilitación del Tramo 1: Pavimento de Hormigón Hidráulico a ser realizado por la empresa Contratista T&CSA, fue emitido el 11 de agosto de 2020 debido a la necesidad de realizar una urgente rehabilitación del tramo, a fin de solucionar definitivamente los deterioros que comprometen la infraestructura vial, siendo esto un hecho totalmente ajeno al control de las partes.

Los trabajos indicados en el Convenio Modificatorio de Obra N° 7 para solucionar los deterioros sistemáticos ocurridos en el Tramo N° 1: Pavimento de Hormigón Hidráulico, aumentan el alcance de las obras establecidas originalmente al Contratista. Dichos trabajos requieren el acompañamiento de la Fiscalización de Obra, por ende, surge la necesidad de contar con personal adicional para el control de la ejecución de los mismos.

Los deterioros mencionados, se refieren a situaciones que no pudieron ser previstas en el proceso de preparación del llamado a licitación, ni en el de contratación de las obras, surgiendo recién la necesidad de aumentar el alcance del Servicio de Consultoría de Fiscalización, luego del inicio del contrato de obras.

LAS RAZONES POR LAS CUALES DICHAS CIRCUNSTANCIAS NO PUDIERON SER PREVISTAS AL TIEMPO DE LA PROGRAMACIÓN DEL LLAMADO QUE DERIVO EN EL CONTRATO A SER MODIFICADO.

El Convenio Modificatorio de Obra N° 7, establecido para la ejecución de las Obras de Rehabilitación del Tramo 1: Pavimento de Hormigón Hidráulico a ser realizado por la empresa Contratista T&CSA, fue emitido el 11 de agosto de 2020 debido a la necesidad de realizar una urgente rehabilitación del tramo, a fin de solucionar definitivamente los deterioros que comprometen la infraestructura vial, siendo esto un hecho totalmente ajeno al control de las partes.

Los trabajos indicados en el Convenio Modificatorio de Obra N° 7 para solucionar los deterioros sistemáticos ocurridos en el Tramo N° 1: Pavimento de Hormigón Hidráulico, aumentan el alcance de las obras establecidas originalmente al Contratista. Dichos trabajos requieren el acompañamiento de la Fiscalización de Obra, por ende, surge la necesidad de contar con personal adicional para el control de la ejecución de los mismos.

Los deterioros mencionados, se refieren a situaciones que no pudieron ser previstas en el proceso de preparación del llamado a licitación, ni en el de contratación de las obras, surgiendo recién la necesidad de aumentar el alcance del Servicio de Consultoría de Fiscalización, luego del inicio del contrato de obras.

A continuación, detallamos algunos datos del **Contrato de Fiscalización**:
Fecha de Orden de Proceder: 29 de junio de 2015.
Plazo Original del Contrato: 86 meses
Fecha prevista de terminación: 29 de agosto de 2022
Monto Total del Contrato: Gs. 22.500.000.000 I.V.A. incluido

CONVENIOS MODIFICATORIOS DE FISCALIZACIÓN

Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 1: el incremento debido al Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 1 fue de **Gs. 505.871.708 (guaraníes quinientos cinco millones ochocientos setenta y un mil setecientos ocho) IVA incluido**, que representa el **2,25%** de aumento respecto al monto contractual.

Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 2: el incremento debido al Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 2 fue de **Gs. 1.100.976.110 (guaraníes un mil cien millones novecientos setenta y seis mil ciento diez) IVA incluido**, que representa **4,89%** de aumento respecto al monto contractual.

Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 3: el incremento debido al Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 3 fue de **Gs. 424.694.293 (guaraníes cuatrocientos veinte cuatro millones seiscientos noventa y cuatro mil doscientos noventa y tres) IVA incluido**, que representa **1,89%** de aumento respecto al monto contractual.

Nancy B. Castillo Pereira
Abogada
Matrícula C.S. N° 36.176

Abg. Blas Gonzalez
Encargado de Despacho
Res. MOPC N° ____ 202__

Con el presente **Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 4** se incrementa el monto de contrato vigente establecido por el monto de contrato original más el monto del Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 1 más el monto del Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 2 más el monto del Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 3 en **Gs. 24.995.678.898 (guaraníes veinticuatro mil novecientos noventa y cinco millones seiscientos setenta y ocho mil ochocientos noventa y ocho) IVA incluido**, que representa el **11,09%** de aumento respecto al monto del contrato original.

El valor de aumento acumulado del monto del contrato de fiscalización de **Gs. 2.495.678.898 (guaraníes dos mil cuatrocientos noventa y cinco millones seiscientos setenta y ocho mil ochocientos noventa y ocho) IVA incluido**, supera el umbral fijado para un llamado a licitación pública, conforme con el Art. 16 de la Ley Nº 2.051/03 "De Contrataciones Públicas", establecido para contrataciones que superen el monto equivalente a diez mil jornales mínimos que representa **Gs. 812.520.000.**

Por los motivos expuestos más arriba, consideramos que la situación planteada se adecua en mayor medida a lo dispuesto en el Artículo 55 inciso b) de la Ley 2051/2003. No obstante, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones no ha desatendido lo dispuesto el Artículo 63 en el sentido de precautelar, al no otorgar condiciones más favorables a la Fiscalización con relación a las contratadas inicialmente y prever que en la aplicación de lo dispuesto en el Articulo 55 no genere un posible reclamo del mismo de algún tipo de indemnización, dado que entendemos que no han sido alterados o modificados entre otros, los precios base del mismo, cuya modalidad establecida es pago por tiempo trabajado.

ii. POR QUÉ NO EXISTIRÍA VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS PREVISTOS EN EL ART. 4° DE LA LEY 2051/2003.

La modificación unilateral del contrato que se plantea, si bien implica una ampliación del monto del contrato, por una mayor prestación del servicio, no viola los principios previstos en el Art. 4º de la Ley 2051/2003, ya que no se trata de una contratación nueva, sino que respeta el resultado de la licitación pública realizada en su oportunidad, en cuanto a los precios y tarifas resultantes que dieron lugar a la contratación de la oferta más baja.

El procedimiento de modificación unilateral del contrato, aplicado, salvaguarda la eficiencia, vista de la necesidad de la continuidad de la fiscalización, ya que, de otra manera, se debería realizar un nuevo procedimiento de contratación lo que hubiera provocado la interrupción de los servicios, mientras se sustancia el proceso.

La continuidad del mismo Consorcio Fiscalizador, garantiza la prestación de los servicios sin interrupción, habiendo contado con el control de las mismas exigencias, del nivel de precio y estructura de recursos comprometidos.

La igualdad, libre competencia, transparencia y publicidad tampoco se vieron afectadas, ya que el procedimiento de modificación unilateral del contrato, no constituyó una nueva contratación, sino que ha respetado el resultado de la licitación pública realizada en su oportunidad.

La prestación de los servicios, mediante el procedimiento de modificación unilateral del contrato, permite su continuidad, con los mismos procedimientos establecidos para las contrataciones del Estado Paraguayo, por lo que los principios de simplificación y modernización administrativa que existen han sido tenidos en cuenta y aplicados.

La continuidad de la fiscalización, permite la desconcentración de funciones que, de otra manera, hubiera resultado tener que organizar una nueva contratación de los servicios de fiscalización.

El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones haciendo uso de la prerrogativa que le faculta el Artículo 55 inciso b, de la Ley 2051/03 "*... a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiera merito...*", actúa velando por el interés público como se ha explicado en detalle más arriba, por lo que no existiría ninguna violación a lo dispuesto en el Artículo 4° de la Ley 2051/03.

Nancy B. Castillo Kerex
Abogada
Matrícula C.S.J. Nº 36 17

Abg. Blás González
Encargado de Despacho
Res MOPC N° 255/2021

78 (Setenta y ocho)

iii NO SE ALTERAN, DE MANERA SUSTANCIAL, LA NATURALEZA NI LA FINALIDAD DEL CONTRATO

Con el Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 4, el Servicio de Fiscalización originalmente contratado no sufre ninguna alteración sustancial en cuanto a su naturaleza ni finalidad, considerando que las obras ampliadas se tratan de obras similares a las de las Obras de Puesta a Punto originalmente contratadas, que serán fiscalizadas utilizando los mismos Términos de Referencia contratados.

La Supervisión de Obra del MOPC, en su providencia de fecha 06 de julio de 2020 expresa: ***"Revisada la nota CIIM 573 20 C5 cuyo objeto es el Convenio Modificatorio N° 4 – Fiscalización, se informa que se encuentra conforme al Pliego de Bases y Condiciones. Se recomienda proseguir los trámites, salvo mejor parecer".***

Con el presente Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 4, se establece una ampliación en **Gs. 464.136.787 (guaraníes cuatrocientos sesenta y cuatro millones ciento treinta y seis mil setecientos ochenta y siete) IVA incluido**, respecto al monto vigente establecido por el Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 3, que representa un aumento del **2,06%** respecto al monto contractual original.

El monto de contrato original más el monto establecido en el Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 1, más el monto establecido en el Convenio Modificatorio de Fiscalización Nº 2, más el monto establecido en el Convenio Modificatorio de Fiscalización Nº 3, más el monto establecido en el presente Convenio Modificatorio de Fiscalización Nº 4 asciende a la suma de **Gs. 24.995.678.898 (guaraníes veinte y cuatro mil novecientos noventa y cinco millones seiscientos setenta y ocho mil ochocientos noventa y ocho) IVA incluido**, que representa un aumento acumulado de **11,09%** respecto al monto del contrato original.

El plazo para los servicios de Fiscalización de las Obras enmarcadas en el presente Convenio Modificatorio N° 4 debido a la emisión del Convenio Modificatorio de Obra N° 7 se establecen en 12 meses. Sin embargo, se mantienen los plazos vigentes establecidos por el Convenio Modificatorio N° 3 en 30,37 meses, hasta el 11 de enero de 2018 para las Obras de Puesta a Punto, y en 62 meses para el plazo de Fiscalización para los Servicios de Mantenimiento.

En conclusión, luego de analizado y verificado todos los puntos señalados, ésta Unidad Ejecutora da su conformidad y recomienda proseguir con los tramites de aprobación del Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 4, que establece una ampliación en **Gs. 464.136.787 (guaraníes cuatrocientos sesenta y cuatro millones ciento treinta y seis mil setecientos ochenta y siete) IVA incluido**, respecto al monto establecido por el Convenio Modificatorio N° 3 y una ampliación acumulada de **Gs. 2.495.678.898 (guaraníes dos mil cuatrocientos noventa y cinco millones seiscientos setenta y ocho mil ochocientos noventa y ocho) IVA incluido**, respecto al monto de contrato original, otorgando un plazo de 12 meses para la fiscalización de las Obras, permaneciendo invariable el plazo establecido para la fiscalización de los Servicios de Puesta a Punto y Mantenimiento.

Por su parte, en el Dictamen UOC N° 19 de la Unidad Operativa de contratación, en fecha 18 de diciembre de 2020, se concluye:

El Artículo 55 inciso b) se refiere al derecho de las contratantes a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público. Este derecho constituye una potestad o prerrogativa de la administración, reconocida en todos los contratos públicos aún a falta de previsión expresa. Se justifica en la necesidad de adecuar las condiciones contractuales a la variación de las circunstancias que demanden la satisfacción de los intereses públicos.

En este caso, los informes refieren a razones técnicas que justifican la necesidad de las modificaciones y que se encuadrarian dentro del concepto de interés público,

Por tanto, considerando el interés público en juego, existen razones para justificar el ejercicio de la potestad de la contratante de modificar el contrato en los términos del artículo 55 precedente.

Nancy B. Castillo Pereira
Abogada
Matrícula C.S. N° 36 407

Abg. Blás González
Encargado de Despacho
Res. MOPC N° ____ 202__

Por lo expuesto, la Unidad Operativa de Contratación del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones considera que a base de lo expresado en los antecedentes remitidos por la Unidad Administradora del Contrato, y los fundamentos que motivarían la modificación del contrato se ajustan al supuesto enmarcado en el Art. 55 inciso b) de la Ley N° 2.051/03 para la Modificación Unilateral del **Contrato S.G. Ministro N° 139/2015**, en el marco del **LLAMADO MOPC N° 10/2015 LICITACION PUBLICA NACIONAL PARA LA FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE CARRETERAS POR ÍNDICES DE SERVICIO (CREMA), DE LA RUTA NACIONAL N°4, TRAMO: SAN IGNACIO – PILAR. ID N° 288.860. ADJUDICADO AL CONSORCIO INCONPAR-INGSER.**

CONCLUSIÓN

Por tanto, atendiendo a la documentación remitida, la normativa aplicable y las consideraciones expuestas precedentemente, esta Dirección considera que se cumplen las formalidades legales exigidas para la formalización del Convenio Modificatorio N° 4, por el cual se incrementa el monto en Gs. 464.136.787 (guaraníes cuatrocientos sesenta y cuatro millones ciento treinta y seis mil setecientos ochenta y siete) IVA Incluido, que representa el 2,06 % de aumento respecto al monto contractual, asimismo el plazo para los servicios de Fiscalización de las Obras enmarcadas en el presente Convenio Modificatorio N° 4 se establece en 12 meses, y se mantienen vigentes los plazos establecidos por el Convenio Modificatorio N° 3 en 30,37 meses para las Obras de Puesta a Punto y en 62 meses para el plazo de Fiscalización para los Servicios de Mantenimiento, respecto al Contrato SG Ministro N° 139/2015 suscripto con el Consorcio INCONPAR – INGSER, en el marco del Llamado MOPC N° 10/2015 "LPN PARA LA FISCALIZACIÓN DE OBRAS DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE CARRETERAS POR NIVELES DE SERVICIO (CREMA) DE LA RUTA NACIONAL N° 4, TRAMO: SAN IGNACIO - PILAR". ID N° 288.860, de conformidad a lo establecido en las cláusulas de las condiciones generales del contrato y en concordancia con el artículo 55 de la ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y la Resolución DNCP N° 5695/2019 de la Dirección de Contrataciones Públicas.

Así también, se advierte que, en ocasión de suscripción del convenio modificatorio, el Consorcio INCONPAR - INGSER, deberá contar con las garantías contractuales vigentes y, a fin de poseer cobertura por el monto que corresponde al incremento, disponer la ampliación de monto y periodo de todas las pólizas de garantías exigidas en el contrato.

Por otra parte, se insta a la dependencia responsable a que agregue al expediente, de manera previa a la firma del convenio, el certificado de disponibilidad presupuestaria (CDP) necesario a los efectos de comprometer gastos y ordenar pagos, conforme a las disposiciones de la ley N° 1535/99[3].

Finalmente, se aclara que el presente dictamen no reemplaza el obligatorio parecer de la Dirección de Auditoría Interna institucional, y, que esta Dirección no tiene competencia para emitir opinión sobre la correspondencia de los montos asignados, estando esta tarea administrativa a cargo de la Unidad Administradora del Contrato, por lo que la misma resulta responsable de la justificación de los fundamentos técnicos que motivan la celebración del convenio modificatorio propuesto, así como los cálculos aritméticos detallados y sus resultados. -

Atentamente.

Nancy B. Casamayor
Abogada
Matrícula C.S.J. Nº 36.178

Abg. Blás González
Encargado de Despacho
Res. MOPC N° 522/2020

77 (Setenta y siete).

U.O.P.C. - UNIDAD [illegible] CONTRATACION

RECIBIDO POR:

HORA: 10:20

☐ DIRECCION [illegible]

☐ UNIDAD [illegible]

☐ EVALUACION [illegible]

COORDINAC[illegible] ☐ [illegible] ☐

☐ DPTO. DE [illegible]

☑ DPTO. [illegible]

☐ DPTO. [illegible]

☐ DPTO. [illegible]

☐ DPTO. [illegible]

☐ DPTO. [illegible]

☐ DPTO. [illegible]

☐ SECRETARIO

☐ MESA DE ENTRADA

FECHA: 07/03/2022