Dictamen UOC.

REF: Construcción del Sitio de la Memoria y Centro Cultural 1A Ycua Bolaños.

Asunción, 24 de mayo de 2022.

Visto: La Nota de fecha 05 de mayo de 2022 (Exp. SNC N° 853/2022), remitida por el Fiscal y los Directores de Obra, por la cual se remiten las planillas de compensaciones correspondientes a los trabajos desarrollados por la empresa Barrail Hnos. S.A. acompañadas de las justificaciones que explican detalladamente las variaciones entre lo previsto y lo ejecutado;

I. ANTECEDENTES

El Contrato N° 13/2017 del 26 de julio de 2017, Adenda N° 3 de fecha 28 de noviembre de 2019, Adenda N° 5 de fecha 17 de febrero de 2020, Adenda N° 10 de fecha 24 de marzo de 2021, Adenda N° 11 de fecha 13 de setiembre de 2021 y Adenda N° 12 de fecha 10 de enero de 2022 suscritos entre la Secretaría Nacional de Cultura y la firma Barrail Hnos. S.A., en relación a la **Licitación Pública Nacional N° 02/2017 "Construcción del Sitio de la Memoria y Centro Cultural 1A Ycua Bolaños", Tercer Llamado – Subasta a la Baja Electrónica, ID N° 317.978.**

Se expone a continuación, las justificaciones que responden a los puntos señalados en la Resolución DNCP N° 5695/2019 del 30 de diciembre de 2019 " POR LA CUAL SE ESTABLECE EL MECANISMO PARA LA COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN SUS DIFERENTES ETAPAS" y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 55° inc. b) de la Ley de Contrataciones Públicas.

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

El Llamado a **Licitación Pública Nacional Nº 02/2017 "Construcción del Sitio de la Memoria y Centro Cultural 1A Ycua Bolaños", Tercer Llamado – Subasta a la Baja Electrónica, ID N° 317.978** fue encarado por esta Cartera de Estado en cumplimiento a la Ley N° 4097 del 27 de setiembre de 2010 *"Que declara de interés social y expropia a favor del Estado Paraguayo – Ministerio de Hacienda, varios inmuebles situados en el Distrito de Santisima Trinidad, de la ciudad de Asunción, que fueran asiento del siniestrado Supermercado Ycua Bolaños"*, que menciona en su Artículo 4°. *"Los inmuebles expropiados serán destinados para sede cultural y de recordación de la tragedia acaecida en fecha 01 de agosto de 2004 y que costara la vida de centenares de personas"*, y en el marco del Decreto N° 7047 del 01 de agosto de 2011, el cual dispone que la Secretaría Nacional de Cultura administrará las propiedades expropiadas que fueran sede del siniestrado Supermercado Ycua Bolaños.

En ese sentido, se ha suscrito el Contrato N° 13/2017 de fecha 26 de julio de 2017, la Adenda N° 3 de fecha 28 de noviembre de 2019, la Adenda N° 5 de fecha 17 de febrero de 2020, la Adenda N° 10 de fecha 24 de marzo de 2021, la Adenda N° 11 de fecha 13 de setiembre de 2021 y la Adenda N° 12 de fecha 10 de enero de 2022, entre la Secretaría Nacional de Cultura y la firma Barrail Hnos. S.A.

Lic. Rilsi Leticia Méndez
Directora de Contrataciones
Secretaría Nacional de Cultura

Que, a través de la Nota de fecha 05 de mayo de 2022 (Exp. SNC N° 853/2022), remitida por el Fiscal y los Directores de Obra, se han remitido las planillas finales de compensaciones correspondientes a los trabajos desarrollados por la empresa Barrail Hnos. S.A. acompañadas de las justificaciones que explican detalladamente las variaciones entre lo previsto y lo ejecutado.

Que, de conformidad a lo manifestado por los mismos durante la ejecución de los trabajos ha surgido la necesidad de realizar ajustes al Proyecto, en atención a las condiciones de la obra y a los requerimientos de los distintos frentes de trabajo, con el fin de asegurar la calidad, funcionalidad y eficiente terminación de las tareas constructivas, los cuales están debidamente justificados rubro por rubro en la Nota presentada en fecha 06 de mayo del cte. Al respecto, se acordó eliminar ciertos ítems de obra, aumentar y disminuir en otros las cantidades e incorporar nuevos ítems de trabajos necesarios para la correcta culminación del Proyecto.

Que, la incorporación de nuevos trabajos no establecidos originalmente, la eliminación de ciertos rubros y las variaciones de cantidades de ítems contractuales, como resultado de los ajustes realizados al Proyecto para la adecuación de los trabajos a los requerimientos de la obra, no implican un aumento ni una disminución del monto total contratado, ya que al variarse las cantidades existió un remanente que finalmente ha sido redistribuido por lo que no se requirió destinar mayor presupuesto.

Que, los trabajos adicionales de compensación comprenden rubros sensibles de la obra pues se encuentran directamente relacionados a la máxima seguridad constructiva que debe tener un sitio tan trascendental, el cual será el primer Memorial del país, principalmente lo relacionado con la estructura y el sistema de prevención contra incendios con el fin de evitar situaciones imprevistas y en base a los parámetros de seguridad para este tipo de sitios, ya que el lugar se encuentra muy identificado con esta clase de tragedia.

Toda esta situación planteada genera la necesidad de adecuar los montos finales del Contrato y las Adendas suscritas, lo cual no implica un aumento ni una disminución del monto total contratado, de manera a ajustar a lo finalmente ejecutado en los documentos respaldatorios que formarán parte del legajo.

Atendiendo a lo dispuesto en el Art. 62 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", la modificación planteada es impracticable debido a que el mismo menciona que "*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***", por lo que esta Dirección de Contrataciones considera que la cuestión debe ser analizada a la luz de lo dispuesto en el Art. 55, inc. b) de la Ley N° 2051/03, que establece: *"Las contratantes gozan de los siguientes derechos…", puntualmente del inciso b), que señala: "…a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito;…* considerando que es imprescindible la adecuación total de la documentación para que las mismas se encuentren aprobadas administrativamente a fin de garantizar la transparencia del proceso.

Lic. Rissi Letizia Méndez
Directora de Contrataciones
Secretaría Nacional de Cultura

b) La explicación que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público;

La importancia y necesidad de realizar la modificación planteada por el Fiscal y los Directores de Obra, radica principalmente en que las mismas se hallan fundadas en la premisa de que todas las variaciones de rubros están relacionadas con la seguridad de un sitio tan trascendental como lo es el futuro Sitio de Memoria y Centro Cultural 1A Ycua Bolaños y que los cambios han sido para beneficio del Proyecto y las funcionalidades del lugar.

En ese sentido, por las características especiales de la obra y por tratarse de un sitio emblemático, si no se realizaban las variaciones en los rubros mencionados por los Profesionales el interés público estaría comprometido en lo que respecta a la seguridad de los funcionarios que prestarán servicios allí y a los ciudadanos y visitantes que acudirán para participar de eventos sociales y culturales a realizarse en el lugar, que cuenta con un Auditorio para 400 personas, dos plazas, aulas para desarrollo de clases, un Museo, entre otros espacios en los cuales se reunirán personas por lo que en caso de no haberse subsanado podrían suponer un peligro grave para la seguridad de personas y bienes.

Por otro lado, como se mencionó anteriormente, al existir un vínculo contractual entre las partes se han realizado ciertos rubros en mayor cantidad sin haberse firmado el convenio modificatorio por existir un remanente presupuestario, los cuales fueron detallados y explicados por el Fiscal y los Directores de Obra, quienes son los profesionales capacitados y designados para los análisis técnicos de todas las cuestiones que guarden relación con la terminación óptima de los trabajos. Es importante mencionar además que las modificaciones visualizadas en las planillas presentadas se encuentran debidamente firmadas por el Representante Legal y los responsables técnicos por parte de la firma Barrail Hnos. S.A., aceptando de esa manera las modificaciones realizadas.

Atendiendo que los trabajos fueron efectivamente ejecutados por la empresa Contratista, existe un Interés Institucional de proceder a la corrección pertinente mediante un convenio modificatorio, de manera a contar con todos los documentos legales respaldatorios que reflejen de forma clara y transparente todo el proceso de la obra, ya que los mismos constituyen documentos públicos que quedarán en los archivos institucionales y que podrán ser verificados por los Entes de Control y toda la ciudadanía en general.

c) Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas a la hora de la programación del llamado;

De los antecedentes transcriptos claramente se evidencia que al tratarse de una obra de gran envergadura y muy peculiar, la circunstancia que generó la presente cuestión surgió durante la ejecución contractual, lo que revela la imposibilidad de que haya podido preverse al momento de elaborar el llamado.

Lic. Rilsi Letizia Méndez
Directora de Contrataciones
Secretaría Nacional de Cultura

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 Art. 4 de la Ley N° 2051/03; iii. No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato:

Como ya se ha mencionado previamente no procede la aplicación del art. 62° "CONVENIOS MODIFICATORIOS EN OBRAS PÚBLICAS" de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" pues la misma, únicamente permite la inclusión de trabajos adicionales los cuales deben estar acordados entre las partes previa firma de un convenio modificatorio; lo cual no se adecua al caso que nos ocupa, por tanto, al plantearse la modificación de montos en base a trabajos ya ejecutados, se entiende que la situación planteada se adecua en mayor medida a lo dispuesto en el Art. 55 inc b) de la citada Ley, considerando que la obra ya se encuentra en etapa de finalización y la misma cuenta con acta de recepción provisoria. No obstante, la SNC no ha desatendido lo dispuesto el Art. 62 en el sentido de precautelar el no otorgar condiciones más favorables a la Contratista con relación a las señaladas originalmente en las bases y el contrato, como así también, prever que en la aplicación de lo dispuesto en el Art. 55 no genere un posible reclamo del mismo de algún tipo de indemnización. Asimismo, se considera que no existiría violación a los principios previstos en el artículo 4° de la Ley de Contrataciones Públicas, siendo que este procedimiento no otorga condiciones más favorables a la Contratista con relación a las señaladas originalmente en las bases y el contrato ni tampoco se altera de manera sustancial la naturaleza ni la finalidad del contrato.

II. MARCO LEGAL APLICABLE

Ley Nº 2.051/03

Artículo 55.- DERECHOS DE LA CONTRATANTE

Que, la Ley N° 2.051/03 "De Contrataciones Públicas" en su artículo 55 - DERECHOS DE LAS CONTRATANTES, establece: *Las contratantes gozan de los siguientes derechos: inc. b) "a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito…"*

Resolución DNCP N° 5695/2019 – Sección V. Art. 57

ARTÍCULO 57. Requisitos del dictamen. *El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 Inciso b) de la Ley Nº 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 4º de la Ley Nº 2051/03, y

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

Lic. Rissi Letizia Méndez
Directora de Contrataciones
Secretaría Nacional de Cultura

III. CONCLUSION.

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, el Fiscal y los Directores de Obra han explicado las razones técnicas que justifican la necesidad de las modificaciones y que se encuadrarían dentro del concepto de interés público, por lo que, se recomienda la modificación de los montos ejecutados y en consecuencia quedarán redactados de la siguiente manera:

PLANILLA CONTRACTUAL	MONTO CONTRACTUAL	MONTO EJECUTADO
TRABAJOS PRELIMINARES Y GENERALES	284.488.901	286.901.157
DEMOLICIONES	467.531.498	1.118.100.673
MOVIMIENTO DE SUELOS	55.776.005	125.906.904
FUNDACIONES	957.375.000	957.375.000
ESTRUCTURA RESISTENTE	6.257.545.743	4.834.489.003
MAMPOSTERÍA Y OTROS TABIQUES	103.456.438	95.258.754
AISLACIONES	645.841.669	1.048.968.107
REVOQUES	107.952.353	101.794.662
CONTRAPISOS VARIOS	44.183.459	51.090.187
CARPETAS Y PISOS	1.043.288.209	894.563.290
ZÓCALOS	2.043.580	2.466.893
CIELORRASOS	42.893.227	105.600.615
REVESTIMIENTO	38.072.313	51.175.792
CARPINTERÍAS Y HERRERÍAS VARIAS	1.288.254.580	1.171.716.295
PINTURA	143.264.564	152.084.791
ARTEFACTOS SANITARIOS (PROVISIÓN Y COLOCACIÓN)	117.822.965	120.932.019
MESADAS DE GRANITOS	14.772.832	6.767.564
VARIOS	56.499.720	56.499.720
INSTALACIÓN DE DESAGUE CLOACAL	65.404.714	70.710.924
INSTALACIÓN DE AGUA CORRIENTE	154.850.803	161.514.867
FITODEPURACIÓN DE AGUAS	600.146.983	618.885.543

Lic. Rilsi Letizia Méndez
Directora de Contrataciones
Secretaría Nacional de Cultura

INSTALACIÓN DE DESAGUE PLUVIAL	33.994.952	71.150.729
INSTALACIÓN ELÉCTRICA	858.377.979	858.377.979
SEÑALES DÉBILES	29.062.484	29.062.484
TRANSFORMADOR	154.981.100	154.981.100
PREVENCIÓN CONTRA INCENDIO	663.353.751	680.672.239
ACONDICIONAMIENTO TÉRMICO	318.638.477	318.638.477
TRABAJOS PARA REPARACIÓN DE ESTRUCTURA	170.125.701	230.701.822
	14.720.000.000	**14.376.387.595**
	CONTRATO (Monto Sobrante)	**343.612.405**

ADENDA N° 3		
MOVIMIENTO DE SUELO	20.411.853	20.411.853
MAMPOSTERIA Y OTROS TABIQUES	266.776.612	266.776.612
CARPETAS Y PISOS	41.147.017	52.739.477
AISLACIONES	21.962.904	21.962.904
CARPINTERÍAS Y HERRERÍAS VARIAS	160.421.248	160.421.248
PINTURA	11.252.790	11.252.790
	521.972.424	**533.564.884**
	ADENDA 3 (Monto Faltante)	**-11.592.460**

ADENDA N° 5		
ESTRUCTURA RESISTENTE	161.136.391	161.136.391
CARPETAS Y PISOS	144.405.264	118.032.922
CARPINTERÍAS Y HERRERÍAS VARIAS	352.346.857	348.331.671
INSTALACIÓN DE DESAGUE CLOACAL	43.499.322	43.499.322
INSTALACIÓN DE AGUA CORRIENTE	20.260.095	19.736.078
INSTALACIÓN DE DESAGUE PLUVIAL	229.816.069	229.816.069
INSTALACIÓN ELÉCTRICA	81.879.367	81.879.367
VARIOS	307.646.325	286.693.992
	1.340.989.691	**1.289.125.812**
	ADENDA 5 (Monto Sobrante)	**51.863.879**

Lic. Rissi Letizia Méndez
Directora de Contrataciones
Secretaría Nacional de Cultura

ADENDA N° 10		
DEMOLICIONES	32.098.471	32.098.471
AISLACIONES	9.609.344	9.609.344
CARPETAS Y PISOS	49.410.592	49.410.592
CARPINTERIAS Y HERRERIAS VARIAS	104.765.715	98.717.714
ZÓCALOS	1.970.595	1.970.595
PINTURA	19.765.986	19.765.986
VARIOS	52.344.378	52.344.378
INSTALACIÓN DE AGUA	6.486.480	6.486.480
FITODEPURACION	4.820.000	4.820.000
DESAGÜE PLUVIAL	5.804.379	5.804.379
INSTALACIÓN ELECTRICA	9.212.957	9.212.957
PCI	2.948.001	2.948.001
	299.236.898	**293.188.897**
	ADENDA 10 (Monto Sobrante)	**6.048.001**

ADENDA N° 11		
INSTALACIÓN ELECTRICA	107.733.716	107.733.716
INSTALACIÓN SANITARIA	31.855.807	31.855.807
CARPINTERIA Y HERRERIAS VARIAS	102.559.677	102.559.677
VARIOS	116.444.887	98.492.887
MAMPOSTERIA	10.945.506	0
PINTURA	3.400.000	3.400.000
	372.939.593	**344.042.087**
	ADENDA 11 (Monto Sobrante)	**28.897.506**

Lic. Rissi Letizia Méndez
Directora de Contrataciones
Secretaría Nacional de Cultura

ADENDA N° 12		
RED PCI	135.281.116	135.281.116
SOPORTERIA	4.102.812	4.102.812
PUESTO DE CONTROL	60.876.885	60.876.885
MANO DE OBRA	120.139.340	120.139.340
	320.400.153	**320.400.153**
	ADENDA 12	**0**

Monto Sobrante Total (Contrato y Adendas)	**418.829.331**

ITEMS COMPENSADOS		
MOVIMIENTO DE SUELO	1.008.945	1.008.945
ESTRUCTURA RESISTENTE	202.737.184	202.737.184
INSTALACIÓN DE DESAGUE CLOACAL	19.126.392	19.126.392
CARPINTERÍAS Y HERRERÍAS VARIAS	79.591.063	79.591.063
CIELORRASOS	3.822.005	3.822.005
VARIOS	25.083.925	25.083.925
INSTALACIÓN ELÉCTRICA	49.391.360	49.391.360
ARTEFACTOS SANITARIOS (PROVISIÓN Y COLOCACIÓN)	15.522.507	15.522.507
INSTALACION DE AGUA	884.000	884.000
AISLACIONES	3.709.950	3.709.950
PREVENCIÓN CONTRA INCENDIO	17.952.000	17.952.000
	418.829.331	**418.829.331**
	Total de ítems compensados	**418.829.331**

CIERRE PLANILLA	**0**

Lic. Rissi Letizia Méndez
Directora de Contrataciones
Secretaría Nacional de Cultura

Por todo lo expuesto, corresponde que dicho cambio se asiente en un documento formal teniendo como sustento el artículo 55° inciso b) de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y a los argumentos expuestos en el presente dictamen.

En conclusión, y tomando en consideración la solicitud elevada por el Fiscal y los Directores de la Obra, esta Dirección de Contrataciones recomienda: la emisión de una Resolución que rectifique los términos de la Resolución N° 329 del 09 de mayo de 2022, a fin de que el convenio se sustente en la aplicación del Art. 55° inc. b) de la Ley N° 2051/03 y la realización de los trámites pertinentes para la modificación unilateral del Contrato N° 13/2017, en el marco de la **Licitación Pública Nacional N° 02/2017 "Construcción del Sitio de la Memoria y Centro Cultural 1A Ycua Bolaños", Tercer Llamado – Subasta a la Baja Electrónica, ID N° 317.978**, mediante la emisión del Acto Administrativo pertinente, salvo mejor parecer de la Máxima Autoridad.

Es mi dictamen.

Lic. Rilsi Leticia Méndez
Directora de Contrataciones

SECRETARÍA NACIONAL DE CULTURA · REPÚBLICA DEL PARAGUAY · PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA