48 (cuarenta y ocho)

DICTAMEN D.A.J. N° 840 del 10 de Mayo de 2023.-

DAJ N° 1466/2023

REF.: Llamado MOPC N° 28/2022 "Servicios de Consultoría para el Levantamiento de Línea de Seguimiento para la Elaboración de la Evaluación de Impacto del Programa PR - L1084", ID N° 413.449. Contrato S.G. Ministro N° 291/2022 suscripto con la firma E+E ECONOMÍA & ESTADÍSTICAS PARA EL DESARROLLO. Convenio Modificatorio N° 1.

Abg. ETHEL DIAZ DE MARTINEZ, Directora
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

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

I. 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.

II. ANTECEDENTES

1. Memorándum UOC N° 802/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (22/03/2023)
2. Informe de Revisión Documentaria DAT N° 26/2023 de la Dirección de Auditoría Interna (20/03/2023)
3. Memorándum UOC N° 679/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (15/03/2023)
4. Informe de verificación de Pólizas y Garantías - Para Pago de Anticipo (14/03/2023)

[1] Ley N° 167/93 "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 39.

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

Abg. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.908

Abg. Blas Gonzalez Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos

Abg. CARLOS E. BARINAGA DIAZ
Coordinador de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

5. Informe de verificación de Pólizas y Garantías - Para Pago de Certificados o Servicios (14/03/2023)
6. Memorándum DCV N° 366/2023 de la Dirección de Caminos Vecinales (08/03/2023)
7. Memorándum UOC N° 427/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (15/02/2023)
8. Memorándum DCV N° 163/2023 de la Dirección de Caminos Vecinales (02/02/2023)
9. Informe Técnico de la Dirección de Caminos Vecinales (25/01/2023)
10. Expediente MEU N° 55.732/2022 - Nota de la firma E+E ECONOMÍA & ESTADÍSTICAS PARA EL DESARROLLO (05/12/2023)
11. Proyecto de Resolución Ministerial
12. Borrador de Convenio Modificatorio N° 1
13. Nota O-CSC/PR-140/2023 del Banco Interamericano de Desarrollo (30/01/2023)

III. NORMATIVA APLICABLE

1. **Contrato:** Contrato S.G. Ministro N° 291/2022 (25/08/2022)

2. **"Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN - 2350 - 9":**

"3. Modificaciones a un Contrato Firmado. En el caso de contratos sujetos a la revisión ex-ante del Banco, antes de conceder una prórroga sustancial del plazo estipulado para la ejecución de un contrato, aceptar una modificación sustancial del alcance de los servicios, proceder a la sustitución de personal clave, renunciar a las condiciones de un contrato o efectuar cambios en el contrato que en conjunto elevarían el monto original del contrato en más del 15%, el Prestatario informará al Banco acerca de la prórroga, modificación, sustitución, dispensa o cambio propuestos. Si el Banco determina que lo propuesto no está en consonancia con las disposiciones del Contrato de Préstamo, del Plan de Adquisiciones, o ambos, informará al Prestatario al respecto a la brevedad posible, indicando las razones de dicha determinación. El Prestatario debe enviar al Banco, para sus archivos, una copia de todas las enmiendas que se hagan al contrato".

3. **Ley del Préstamo BID:** *"Ley N° 5519 / Aprueba los Contratos de Préstamos N°s 3363/Oc-Pr y 3364/Ch-Pr, por un monto de hasta US$. 100.000.000 (Dólares de los Estados Unidos de América Cien Millones), con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el Convenio de Crédito por un monto de hasta US$ 25.000.000 (Dólares de los Estados Unidos de América Veinticinco Millones), con el Instituto de Crédito Oficial (ICO) del Reino de España, para el financiamiento del Programa de "Mejoramiento de Caminos Vecinales en la Región Oriental", Que estará a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC); y amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2015, aprobado por la Ley N° 5386 del 6 de Enero de 2015".*

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

- Artículo 2: "*Quedan excluidas de la aplicación del presente ordenamiento, las siguientes contrataciones: "...c) Las que se efectúen en ejecución de lo establecido en los tratados internacionales de los que la República del Paraguay sea parte y las que se financien con fondos provenientes de organismos multilaterales de crédito de los cuales Paraguay sea miembro, en las que se observará lo acordado en los respectivos convenios, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones de la presente ley en forma supletoria, cuando ello así se estipule expresamente o cuando no se establezca expresamente un régimen especial*".

Ma. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.905

Abg. Blas González Candia
Director
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
MOPC

5. 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:...firmar contratos relacionados con asuntos propios de la Cartera;...Contratar para el Ministerio empresas para servicios de obras y servicios profesionales y técnicos por el tiempo y propósitos determinados; administrar los servicios, bienes e ingresos especiales del Ministerio ...*".

IV. CONSIDERACIONES

Por Nota, ingresada mediante expediente MEU N° 55.732/2022 de fecha 05 de diciembre de 2022, la firma E+E ECONOMÍA & ESTADÍSTICAS PARA EL DESARROLLO, manifiestan:

> Tengo el agrado de dirigirme a Ud., en relación al Contrato N° 291/2022 del llamado N° 28/2022" SERVICIO DE CONSULTORIA PARA EL LEVANTAMIENTO DE LÍNEA DE SEGUIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DEL PROGRAMA PR-L1084" – ID N° 413.449. Programa de Mejoramiento de Caminos Vecinales – Región Oriental Convenio de Préstamo BID 3363/OC-PR y 3364/CH-PR, a fin de solicitar la modificación del cronograma de entrega de los productos comprometidos bajo este contrato.
>
> El motivo obedece a que los diversos eventos de fin de año afectarán la fluidez de las actividades relacionadas a las capacitaciones de los equipos de campo y la salida al campo de estos, ya que ambas deben realizarse de forma consecutiva para lograr la eficacia y eficiencia de las encuestas de hogares. Dado que en este diciembre se tendrán diversos eventos normales de fin de año, como el evento del feriado por Caacupé, las fiestas de Navidad y Año Nuevo, los cuales cortan la fluidez de las actividades mencionadas, éstas se trasladarán al mes de enero y se proseguirán con el resto de las actividades y entrega de productos comprometidos en el contrato. El traslado de las capacitaciones al mes de enero, específicamente a la segunda quincena de enero, impedirá la entrega en fecha original de los productos 5 en adelante. Por esta razón, solicitamos la presente modificación del cronograma de tal forma que se pueden entregar los productos conforme a la propuesta detallada en el Anexo 1.
>
> En el Anexo 1 de la presente nota, se remite el cronograma de trabajos y los productos entregables actualizados. Específicamente, bajo esta actualización se modifican las fechas de entrega de los Productos Números 5, 6, 7, 8 y 9. Por lo tanto la prorroga de presentación de los servicios seria de 30 días calendario, quedando la vigencia de ejecución de los servicios en 210 días calendario.

En consecuencia, por Informe Técnico la Dirección de Caminos Vecinales, indica cuanto sigue:

> Vista la Nota con MEU N° 55732/22 de la firma E+E Economía & Estadísticas para el Desarrollo de fecha 5 de diciembre del año 2022, por la cual solicitan una prorroga en la entrega de los productos 5, 6, 7, 8 y 9, debido a los diversos eventos de fin año que afectaron la fluidez de las capacitaciones de los equipos de campos y la salida al campo.

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Abg. CARLOS GARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
MOPC

Mg. Belén Lopez Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.903

Por Nota DCV N° 141/2023 de fecha 16 de enero de 2023, remitida a la firma E+E Economía & Estadísticas para el Desarrollo, se aprueba lo solicitado y se comunica que se dará inicio al proceso para las gestiones de aprobación y firma de un Convenio Modificatorio de manera a homologar las nuevas fechas de entrega de los productos 5, 6, 7, 8 y 9, conforme al siguiente detalle:

Producto	Descripción	Plazo de Entrega (días calendario desde la Orden de Proceder))	Fechas de entrega según Contrato	Prorroga en días	Nuevas Fechas de Entregas
1	Plan de trabajo detallado	7	24/10/2022	-	-
2	Cuestionario para la prueba piloto (versión #1)	15	1/11/2022	-	-
3	Informe de la prueba piloto	60	16/12/2022	-	-
4	Documento técnico de línea de seguimiento	70	26/12/2022	-	-
5	Informe sobre la capacitación	90	15/1/2023	31	15/2/2023
6	Informes de avance	A definir periodicidad con el ET. Primer informe debe presentarse a los 75días	31/12/2022	62	3/3/2023
				76	17/3/2023
				93	3/4/2023
7	Base de datos inicial (versión preliminar)	165	31/3/2023	196	1/5/2023
8	Base de datos (versión final) final	180	15/4/2023	211	16/5/2023
9	Informe final	180	15/4/2023	211	16/5/2023

En base a lo señalado, esta Dirección recomienda la aprobación de la propuesta de Convenio Modificatorio N° 1 y se remite los documentos a consideración, para su gestión a través de las instancias pertinentes.

MOP y C DIRECCIÓN DE CAMINOS VECINALES

Ing. César G. Núñez Yeger
Encargado de Despacho
Dirección de Caminos Vecinales

Por otro lado, mediante Nota O-CSC/CPR-140/2023 de fecha 30 de enero de 2023, el Banco Interamericano de Desarrollo expresa que:

Recibimos la nota DCV Nº 202/2023 en fecha 26 de enero de 2023, mediante la cual se solicita la no objeción del Banco al Convenio Modificatorio Nº 1 del contrato suscrito con E+E Economía & Estadísticas para el Desarrollo, en el marco de la *"Consultoría para el Levantamiento de Línea de Seguimiento para la Elaboración de la Evaluación de Impacto de la PR-L1084"*, financiado por Programa indicado en la referencia.

Al respecto, luego de analizar la documentación presentada, le informamos que el Banco no tiene objeciones que formular al borrador del Convenio Modificatorio Nº 1 a suscribir con E+E Economía & Estadísticas para el Desarrollo, que implica una modificación del plazo de ejecución de los servicios al 16 de mayo de 2023, manteniéndose sin modificaciones el monto total vigente y las restantes condiciones contractuales.

Finalmente, quedamos a la espera de una copia del respectivo Convenio debidamente firmado, para proceder al registro correspondiente.

La no objeción mencionada se refiere únicamente a la compatibilidad del procedimiento utilizado con las políticas del Banco y no constituye un compromiso efectivo de desembolsar recursos del financiamiento, en tanto no se cumplan todos los requisitos del mismo.

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Abg. CARLOS FARIÑA RUIZ DIAZ
Jefe Dirección de Contratos, Convenios
DAJ - MOPC

V.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° 1, por el cual se prórroga el plazo de ejecución de los servicios en 211 (doscientos once) días, respecto al Contrato S.G. Ministro N° 291/2022 suscripto con la empresa E+E ECONOMÍA & ESTADÍSTICAS PARA EL DESARROLLO, en el marco del "Llamado MOPC N° 28/2022 "Servicios de Consultoría para el Levantamiento de Línea de Seguimiento para la Elaboración de la Evaluación de Impacto del Programa PR - L1084", ID N° 413.449", de conformidad a lo establecido en las cláusulas de las Condiciones Generales del Contrato y en concordancia a las políticas del Banco Interamericano del Desarrollo y, en especial, Ley N° 5519/2015 -

Así también, se advierte que en ocasión de suscripción del Convenio Modificatorio N° 1, la empresa E+E ECONOMÍA & ESTADÍSTICAS PARA EL DESARROLLO, deberá contar con las garantías contractuales vigentes.

Finalmente, se aclara 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.

Ma. Belen Leiva Ríos
Abogada
C.J. Nº 45.993

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC