Nota UOC3 Nº 163/21
Asunción, 09 de Noviembre de 2.021

Señor
Abg. GUSTAVO ZARZA DOMINGUEZ
Juez Instructor - Dirección Jurídica
Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
Presente:

En representación de la UOC Nº3, de la Municipalidad de Asunción, me dirijo a usted a fin de contestar las observaciones realizadas a través de la Nota DNC N° 16.387/21, que guarda relación con el procedimiento de Licitación Pública Nacional para la obra **"REFORMA Y RECONSTRUCCION DE LA TERMINAL DE OMNIBUS DE ASUNCION", ID N° 361.597,**

***OBSERVACIÓN* N° 1:** Indicamos a la convocante que, el Art. 62 de la Ley N° 2051/03 establece; "Cuando fuere necesario ampliar, modificar o complementar las obras objeto del contrato 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, reajustado a la fecha de celebración del respectivo convenio". Sin embargo, no se observa el informe de auditoría, como así tampoco se observa las causas técnicas o imprevistas que conllevan a la realización del presente convenio modificatorio, recordamos que la sola transcripción de los antecedentes y de la normativa no lo justica. Solicitamos remitir dichas documentales.

***RESPUESTA N° 1**: Se adjunta el informe de la Dirección de Contraloría Interna que en el numeral 5.3 menciona cuanto sigue: "Las modificaciones del contrato original se deben a motivos técnicos. Se verifico la nota S/N de fecha 30/11/2020 de justificación del Fiscal de Obra, Ing. Miguel Stanichevsky, quien manifiesta: "con relación a la justificación de la presentación necesaria de la Adenda del Contratista cuya planilla ha sido revisada con las verificaciones de cantidades necesarias para la ejecución de las adecuaciones y para que se solicite presupuesto necesario para la ejecución de los mismos" y detalla 7 puntos específicos. Fs. 400.".*

Que, como bien se desprende del informe de la Dirección de Contraloría a forjas 400 se encuentra agregada la Nota de fecha 30/11/20 suscripta por el fiscal de obras, Ing. Miguel

Stanichevsky, en virtud del cual manifiesta los puntos técnicos que justifican la necesidad de la suscripción de una Adenda.

OBSERVACIÓN N° 2: Así también, dicho artículo normativo indica; debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, es decir, no basta que el contrato esté vigente sino que el mismo debe encontrarse dentro del plazo de ejecución establecido; esta observación es realizada considerando que la convocante lleva a cabo la ampliación sosteniendo que el contrato se encuentre vigente hasta la recepción definitiva, al respecto, observamos que el contrato fue firmado el 15/11/2019, y promulgado en fecha 04/12/2019, con un plazo de ejecución de 12 meses a partir de la emisión de la orden de inicio, consultamos dicha situación debido a que en el SICP no se observan prórrogas correspondientes al proceso.

OBSERVACION N° 3: en el dictamen, se menciona que por medio de la nota TOA N° 30 de fecha 02/03/2020 se comunica al proveedor el cese temporal de los trabajos, sin embargo, entre los antecedentes y en el SICP no se verifica las documentaciones correspondientes a dicha suspensión.

RESPUESTAS N° 2 y N° 3: *Se remite el ejemplar original de la Resolución N° 1626 de fecha 01/11/2021 en virtud de la cual la máxima autoridad dispuso: "Ratificar lo actuado por la Dirección de la Terminal de Ómnibus de asunción en su carácter de unidad administradora del contrato en el marco del contrato UOC3 N° 16/2019 LPN "Reforma y reconstrucción de la Terminal de Ómnibus de Asunción ID 361.597", respecto de las comunicaciones realizadas vía Nota DTOA de fecha 8 de enero de 2021 y Nota DTOA N° 261/2021 de fecha 13 de setiembre de 2021…".*

Atentamente,

Lic. Liz Corina Agüero R.
Unidad Operativa de Contrataciones Nº 3
Municipalidad de Asunción

Lic. Liz Corina Agüero, Jefa
Unidad Operativa de Contrataciones UOC3

INFORME DE CONTRALORÍA			
ASU CONTRALORIA	TIPO DE CONTROL Auditoria de Cumplimiento	CODIGO DE CONTROL DCIM 22/2021	FECHA 13/Mayo/2021 Página 1 de 4

INFORME DE AUDITORÍA

Número de Auditoría: 22/2021.

INSTITUCIÓN	**Municipalidad de Asunción**
ÁREA AUDITADA:	**Convenio Modificatorio**
DEPENDENCIA	**UOC Nº 3**
TIPO DE AUDITORÍA:	**Informe del análisis sobre pedido de Convenio Modificatorio N° 1 al Contrato UOC3 Nº 16/2019, se ajusta a lo establecido en el Art. 62 de la Ley N° 2051/03 de "Contrataciones Públicas".**
AUDITOR JEFE	**Ing. Alfredo Fariña, Unidad de Auditoria Técnica.**
AUDITOR COORDINADOR:	**Lic. Cesar Benítez**

1. Resumen Ejecutivo

El presente informe se realiza en cumplimiento de lo establecido en la Ley Nº 2051/03 en su Art. 62 que dice: "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.

Sólo podrán celebrarse convenios modificatorios en la medida que, conjunta o separadamente, no excedan del veinte por ciento del monto y plazo originalmente pactados y que no tengan por objeto otorgar al contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato."

Por lo expuesto, en base al análisis documental realizado, se concluye que la solicitud de Convenio Modificatorio N° 1, corresponde las modificaciones planteadas, no previstas en el contrato original ajustándose a lo establecido en el art. 62 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas".

MUNICIPALIDAD DE ASUNCION
Dirección de Contraloría
Recibido hoy: 17 MAY 2021
Por: Raquel
Hora: 11:15hs.

MUNICIPALIDAD DE ASUNCION
Unidad Operativa de Contrataciones Nº 3
RECIBIDO:
FECHA: 17 MAY 2021
HORA: 11:44

Auditor	Auditor Coordinador	Director de Contraloría
Ing. Alfredo Fariña	Lic. César Benítez	Lic. Javier Candia F.

2. Antecedentes

- Memorándum N° 226/2020 de fecha 11/12/2020 por el cual la Dirección de la Terminal de Ómnibus de Asunción solicita Convenio Modificatorio a la Unidad Operativa de Contrataciones. Folio 290
- Memorándum UOC3 N°88/2021 de fecha 26/01/2021 por el cual la Unidad Operativa de Contrataciones solicita informe para modificación del Contrato UOC3 N° 16/2019 firmado con la empresa ENGINEERING S.A. para la Obra "Reforma y Construcción de la Terminal de Ómnibus de Asunción – 1ra Parte" LPN con ID 361597.-
- Copia autenticada del Contrato UOC 3 N° 16/2019 emergente del proceso de LPN con ID N° 361.597 "Reforma y Construcción de la Terminal de Ómnibus de Asunción – 1ra Parte", Fs 367 al 371.
- Copia autenticada de la Resolución N° 2.012/2019 de fecha 31 de octubre de 2.019 de la Intendencia Municipal por la cual se adjudica el proceso de la Licitación Pública Nacional para la obra "Reforma y Construcción de la Terminal de Ómnibus de Asunción – 1ra Parte" a la empresa ENGINEERING S.A. Fs 362 y 364.
- Copia autenticada de la Resolución J.M. N° 10.716/2019 de fecha 01 de diciembre de 2.019 de la Junta Municipal por la cual homologa la Resolución N° 2.012/2019 I. de fecha 31 de octubre de 2.019 de la Intendencia Municipal, Fs. 365 al 366.
- Copia simple del Código de Contratación emitido por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas de fecha 24-11-2020, Fs. 361.
- Memorándum Auditor CI/DAG N° 12/2021 de fecha 28/01/2021 por el cual se solicita informes y documentaciones. Fs. 374.
- Memorándum N° 63/2021 de fecha 10/02/2021 Ref. Subsanar observaciones del pedido de Convenio Modificatorio N° 1 U.A.T. Fs. 450.
- Memorándum Auditor CI/DAG N° 26/2021 de fecha 15/02/2021 por el cual se solicita informes y documentaciones. Fs. 453.
- Memorándum N° 197/2021 de fecha 27/04/2021 Ref. Subsanar observaciones del pedido de Convenio Modificatorio N° 1 Fs. 506.
- Nota S/N° de fecha 08/01/2021 de suspensión de temporal de obras. Fs. 504.
- Memorándum N° 09/2021 de fecha 27 de abril de 2021 de la Sub-Unidad Operativa de Contrataciones Ref. Remitir análisis de Precio Referencial, Fs 497 al 502.

3. Periodo, Objetivo y Alcance de la Revisión

3.1. Periodo

Inicia el 28/01/2021 hasta el 13 de mayo de 2021.

3.2. Objetivo

Analizar si el pedido de Convenio Modificatorio N° 1 al Contrato UOC3 N° 15/18 se ajusta a lo establecido en el Art. 62 de la Ley N° 2051/03 de "Contrataciones Públicas".

3.2 Criterios Identificados

- Ley 3966/10 Ley Orgánica Municipal
- Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y sus Reglamentaciones.

3.3 Alcance

El presente análisis está basado únicamente en las documentaciones obrantes en el expediente. Se aclara que la obra no fue verificada in situ por parte de ningún Auditor, de la Dirección de Contraloría Interna Municipal, por lo tanto, el presente informe no puede ser considerado como una exposición de todas las deficiencias que pudiera existir o de las medidas que pudiera adoptarse para corregirlas.

3.4 Limitaciones Del Proceso

La obra no fue verificada in situ por parte de ningún Auditor, de la Dirección de Contraloría Interna Municipal, la revisión comprendió los documentos remitidos por la UOC3 para su análisis.

4. RESPONSABLES DEL CONVENIO MODIFICATORIO N° 1.

- Dirección Terminal de Ómnibus de Asunción. Abg. Sara Giménez.
- Fiscal de Obras, Ing. Miguel Stanichevsky.
- Unidad Operativa de Contrataciones N°3, Abg. Edwin López Cattebeke. Jefe
- Empresa Contratista Engineering SA., Juan Andrés Campos Cervera. Representante Legal.

5. OBSERVACIONES.

5.1 MONTO.

El Convenio Modificatorio N°1 del Contrato Original con los valores contractuantes y no contractuantes, registran un aumento de monto y plazo del contrato.

	Contrato Original	Convenio Modificatorio N° 1 – Monto	Convenio Modificatorio N° 1 - Plazo	Porcentaje Variación Monto	Porcentaje Variación Plazo	Total (Contrato + Conven Modificatorio N° 1)
Montos	**7.512.994.305**	**1.501.405.182**	**73 días**	**19.98%**	**20%**	**9.014.399.487**

5.2 LA PROPUESTA DE CONVENIO MODIFICATORIO N° 1 CONTEMPLA AJUSTES DE OBRAS.

El Convenio Modificatorio N° 1 propone cambios en los trabajos proyectados, y no proyectados conforme se detallan en Memoria Técnica del contratista folio 155 al 195. En Memorándum Nº 197/2021 de fecha 27/04/2021, La Directora y Administradora de Contrato manifiesta: "Cabe destacar que la modificación del Contrato no tiene por objeto otorgar al Contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato". Fs 506.

5.3 LAS MODIFICACIONES DEL CONTRATO ORIGINAL SE DEBEN A MOTIVOS TECNICOS.

Se verificó la Nota S/N de fecha 30/11/2020 de justificación del Fiscal de Obra, Ing. Miguel Stanischevsky, quien manifiesta: "con relación a la justificación de la presentación necesaria de la Adenda del Contratista cuya planilla ha sido revisada con las verificaciones de las cantidades necesarias para la ejecución de las adecuaciones y para que se solicite presupuesto necesario para la ejecución de los mismo" y detalla 7 puntos específicos. Fs. 400.

5.4 SE OBSERVA CONFORMIDAD DE LAS PARTES A LA PROPUESTA DE CONVENIO MODIFICATORIO N° 1.

En Nota TOA S/Nº/2020 de la empresa contratista manifiesta "por medio del presente y con relación a la Licitación en referencia, se presenta el listado de cantidades adicionales de ítems a adicionar sobre "Contrato 16/2019" que se encuentra firmadas por ambas partes. Fs. 315 al 328. Así también Planilla de computo Fs. 329 al 337. Cabe señalar que en dicha oportunidad firma el Director Lic. Jorge Peña. La Directora actual no pone reparos para seguir con los trámites.

5.5 PRECIOS UNITARIOS DEL CONTRATO ORIGINAL.

El Memorándum Nº 09/2021 UOC/TOA de fecha 27/04/2020 se manifiesta "Los precios resultantes de las planillas se enmarcan dentro de los valores de mercado".

5.6 PLAZOS

Los plazos son en base al Informe de Avance de Obra, Informe DEF Nº 035 y 036 de fecha 03/08/2020, del Fiscal de Obras, Arq. Daniel Sánchez, y firmado por la Lic. Raquel Cabrera, Directora Ejecutiva de Fonacide, el Convenio Modificatorio N°1 extiende plazo en 45 días, para ambos lotes la ampliación del plazo no excede el 20% originalmente pactado.

5.7 GARANTIAS

Los POLIZAS DE GARANTIA SE ENCUENTRAN VENCIDAS; sugerencia: deben renovarse previa firma del convenio modificatorio.

6. Conclusión y Recomendación General

En base al análisis documental realizado se concluye que la solicitud de Convenio Modificatorio N° 1, corresponde las modificaciones planteadas, no previstas en el contrato original ajustándose a lo establecido en el art. 62 de la Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas" que expresa: "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.

Sólo podrán celebrarse convenios modificatorios en la medida que, conjunta o separadamente, no excedan el veinte por ciento del monto y plazo originalmente pactados y que no tengan por objeto otorgar al contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato."

Es mi informe.

Ing. Alfredo Fariña
Auditor, Jefe
Unidad de Auditoría Técnica

A la Unidad Operativa de Contrataciones Nº 3, con el informe que antecede con todas las documentaciones foliadas desde 0001 al 0527 contenidas en 4 biblioratos, para su proceso.

Lic. César Benítez
Auditor Coordinador

Lic. Javier H. Candia F.
Director
Contraloría Interna Municipal

Auditor	Auditor Coordinador	Director de Contraloría
Ing. Alfredo Fariña	Lic. César Benítez	Lic. Javier Candia F.

Municipalidad de la Ciudad de Asunción

Resolución N° 1626 /2021 I.

VISTO: 11 NOV 2021

El Memorándum T.O.A. N° 462/2021, de fecha 15 de octubre de 2021, de la Dirección de la Terminal de Ómnibus y el Dictamen N° 7.825, de fecha 20 de octubre de 2021, de la Dirección de Asuntos Jurídicos, y;

CONSIDERANDO:

QUE, la Dirección de Asuntos Jurídicos por dictamen N° 7.825, de fecha 20 de octubre de 2021, expresa: *"Me dirijo a Ud, visto el memorándum de la referencia, a través del cual la Dirección de la Terminal de Ómnibus de Asunción, remite documentos referentes al Convenio Modificatorio N° 1 al Contrato UOC3 N° 16/2019 LPN "Reforma y Reconstrucción de la Terminal de Ómnibus de Asunción ID 361.597", con relación al Memorándum UOC N° 3 843/2021 en virtud del cual remite las observaciones realizadas por la DNCP según Nota DNCP N° 16387/2021, respecto de los siguientes hechos de la administración:*

Nota DTOA de fecha 8 de enero de 2021, por la que la Dirección de la TOA comunica a la Empresa Engineering S.A. la suspensión temporal del desarrollo de las obras, hasta tanto la adenda (que en aquel momento se hallaba en trámite) sea efectivamente suscripta por ambas partes; y la Nota DTOA N° 261/2021 de fecha 13 de setiembre de 2021 por la que la Dirección de la TOA solicita a la misma firma el reinicio de obras en virtud a la suscripción del Convenio Modificatorio N° 1.

La documentación obrante que acompaña al memorándum de la referencia, puntualmente las copias de las notas individualizadas en el párrafo anterior, dan cuenta de que la comunicación de la suspensión de la ejecución de las obras, tanto como su reanudación no se han realizado a la luz de la formalidad prevista para la aplicación de dicha figura en los términos del Manual de Gestión de Contratos de Obras Públicas emitido por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, que sobre el particular reza: "la suspensión debe ser instrumentada por acto administrativo de la Contratante. La misma determina la paralización del cronograma de ejecución de las Obras y los plazos dejan de computarse desde el día de la comunicación de la decisión de suspender el Contrato. Una vez levantada la suspensión, —también por acto administrativo—, se reanuda el cómputo del plazo."[1]*. No obstante, se han producido los efectos prácticos perseguidos dado que, la ejecución de obras se ha suspendido al recibir la comunicación por parte de la Dirección de la Terminal de Ómnibus de Asunción y se han reanudado al recibir la comunicación en dicho sentido.*

Frente a esta situación es que la Dirección de la Terminal de Ómnibus de Asunción, solicita a la Intendencia que, resolución mediante ratifique los actos que como Unidad Administradora del Contrato ha instrumentado en las notas señaladas ut supra y que han generado los efectos esperados, teniendo en cuenta que la suspensión fue motivada en la necesidad de ajustes técnicos imprescindibles para el proyecto; y que luego condujeron a la suscripción del Convenio Modificatorio N° 1.

En este estado de cosas, esta Asesoría entiende que la Dirección de la Terminal de Ómnibus de Asunción, ha obrado buscando el mejor interés para la administración, y que la contratista ha cooperado en el mismo sentido suspendiendo la ejecución del contrato y suscribiendo la adenda modificatoria, aunque la instrumentación de la suspensión no ha sido la indicada; y por ello, se cree prudente analizar la solicitud de ratificación de actos.

En ese sentido sobre la acción de ratificación el Prof. Agustín Gordillo enseña que: "La ratificación se asemeja a la aprobación en que es posterior al acto, pero se diferencia en que en el acto sujeto a aprobación es tan sólo un proyecto de acto, pues no produce aún efectos jurídicos (o como dice una parte de la doctrina, es un acto perfecto, pero no eficaz), mientras que el acto necesitado de ratificación es un acto administrativo, que produce desde su nacimiento efectos jurídicos, sólo que está viciado. Ese vicio es eliminado por la ratificación. En consecuencia, la ratificación mantiene los efectos ya existentes y los legitima para el futuro, mientras que la aprobación recién hace nacer por primera vez los efectos jurídicos del acto."[2]

[1] Manual de Gestión de Contratos de Obras Públicas emitido por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, recuperado de file:///C:/Users/Usuario/AppData/Local/Temp/ManualDNCP290118.pdf

[2] Gordillo, A. "Modificación del Acto Administrativo" recuperado de https://www.gordillo.com/pdf_tomo3/capitulo12.pdf

Municipalidad de la Ciudad de Asunción

Cont. Resolución Nº 1626 /2.021 I. - 1 NOV 2021

Dicho esto, y hecho en análisis de que la ejecución del contrato se ha suspendido buscando las condiciones más convenientes en términos de proyecto para la institución, que se han instrumentado dichas modificaciones en el Convenio Modificatorio Nº 1 y que tanto la Unidad Administradora del Contrato como la Contratista han obrado de buena fe, esta Asesoría no opone reparos de índole legal para que el Sr. Intendente, resolución mediante, ratifique lo actuado por la Dirección de la Terminal de Ómnibus de Asunción en su carácter de Unidad Administradora del Contrato en el marco del Contrato UOC3 Nº 16/2019 LPN "Reforma y Reconstrucción de la Terminal de Ómnibus de Asunción ID 361.597", respecto de las comunicaciones realizadas vía Nota DTOA de fecha 8 de enero de 2021 y Nota DTOA Nº 261/2021 de fecha 13 de setiembre de 2021.

QUE, por Memorándum UOC 3 N° 925/2021, de fecha 21 de octubre de 2021, la Unidad Operativa de Contrataciones N° 3, expresa: *"Me dirijo a Usted, a fin de elevar para su consideración y aprobación por parte del Señor Intendente la solicitud de ratificación de los actos de suspensión y reinicio de las obras correspondiente al CONTRATO UOC3 N° 16/2019 para la Obra "REFORMA Y RECONSTRUCCION DE LA TERMINAL DE ÓMNIBUS DE ASUNCIÓN", presentada por la Dirección de la Terminal de Ómnibus de Asunción, a través del MEMORANDUM D.T.O. N° 462/2021. La solicitud cuenta con DICTAMEN N° 7825 de la Dirección de Asuntos Jurídicos".*

Por tanto,

En uso de sus atribuciones,
EL INTENDENTE MUNICIPAL
R E S U E L V E:

Art. 1°. **RATIFICAR,** lo actuado por la Dirección de la Terminal de Ómnibus de Asunción en su carácter de Unidad Administradora del Contrato en el marco del Contrato UOC3 N° 16/2019 LPN "Reforma y Reconstrucción de la Terminal de Ómnibus de Asunción ID 361.597", respecto de las comunicaciones realizadas vía Nota DTOA de fecha 8 de enero de 2021 y Nota DTOA N° 261/2021 de fecha 13 de setiembre de 2021, por las consideraciones expuestas en la presente resolución.

Art. 2°. Comuníquese a quienes corresponda, tómese nota y cumplido, archivar.

MARÍA CRISTINA SIGNORINO
Secretaria General

CÉSAR DANIEL OJEDA FIGUEREDO
Intendente Municipal