DICTAMEN UOC Nº 62/2022

PARA: Dirección General de Administración y Finanzas

DE: Unidad Operativa de Contrataciones

ASUNTO: Dictamen sobre solicitud de desplazamiento de plazos contractuales de obras.

FECHA: 30 de agosto de 2022.

Considerando la solicitud de Convenio Modificatorio para el desplazamiento de plazos contractuales de obras, remitida a la Unidad Operativa de Contrataciones en fecha 25 de agosto del corriente por parte de la Coordinación General de los XII Juegos Suramericanos Asunción 2022.

En la Nota ALSC N° 24/2022 de fecha 24 de agosto del corriente, ingresada como Expediente N° 7168, la Coordinación General de los XII Juegos Suramericanos Asunción 2022 manifiesta: "*Ref: "Solicitud de Convenio Modificatorio - Desplazamiento de Plazos Contractuales de Obras en el Marco de los XI1 Juegos Suramericanos Asunción 2022" En representación de los XII Juegos Suramericanos Asunción 2022 y por indicaciones del Coordinador General Ricardo Deggeller, me dirijo a Usted con relación al Desplazamiento de Plazos Contractuales de Obras en el Marco de los XI1 Juegos Suramericanos Asunción 2022. Al respecto corro traslado del memo Nro. 348-2022 recibido desde la Dirección de Escenarios Deportivos de ASU2022, donde se solicita la formalización del desplazamiento de plazos contractuales mediante instrumento administrativo correspondiente, quedando a consideración de la máxima autoridad. Sin otro particular, me despido saludando con mi mayor consideración y estima.*".

En el Memo Infraestructura 372-2022 de fecha 30 de agosto del corriente de la Dirección de Escenarios Deportivos de los XII Juegos Suramericanos Asunción 2022 se expresa: "*Remisión de plazos según recalendarización. A continuación, se informa los plazos de ejecución de obras según prórroga:*

ID	Obra.	INICIO DE PLAZO CONTRACTUAL	Plazo de ejecución.	FIN DE PLAZO CONTRACTUAL	DIAS DE PRORROGA	FIN DE PLAZO DE EJECUCION
380.973	CONSTRUCCION DE UN PATINODROMO CON PISTA PARA PATINAJE DE VELOCIDAD	09/06/2021	10 meses	09/04/2022	**144 días**	**31/08/2022**
396.216	CONSTRUCCION DE CANCHAS DE FUTBOL DENTRO DEL PARQUE OLIMPICO	21/01/2022	6 meses	21/07/2022	**41 días**	**31/08/2022**
380.964	CONSTRUCCIÓN DE COMPLEJO DEPORTIVO DE HOCKEY DENTRO DEL PARQUE OLIMPICO	17/05/2021	10 meses	17/03/2022	**167 días**	**31/08/2022**
395.255	CONSTRUCCIÓN DE UNA PISTA DE CICLISMO PARA SUS MODALIDADES BMX - JUEGOS ASUNCION	21/01/2022	6 meses	21/07/2022	**41 días**	**31/08/2022**
394.916	CONSTRUCCION DE PUENTE DE CIRCULACION SOBRE ARROYO ABAY JUEGOS ASUNCION 2022	21/01/2022	4 meses	21/05/2022	**40 días**	**30/06/2022**

Abog. Jorge Paiva Rocholl
DIRECTOR DE LA UOC
SECRETARÍA NACIONAL DE DEPORTES
Presidencia de la República

394.908	CONSTRUCCION DE UN SKATE PARK - JUEGOS ASUNCION 2022	21/01/2022	6 meses	21/07/2022	**41 días**	**31/08/2022**
395.258	AMPLIACION DEL AREA DE CALENTAMIENTO DE LA PISTA DE ATLETISMO JUEGOS ASUNCION 2022	14/10/2021	6 meses	14/04/2022	**110 días**	**02/08/2022**
395.068	ADECUACIÓN Y TRASLADO DE LA PISTA DE HOCKEY DE LA SND AL PARQUE OLIMPICO PARA LAS PRÁCTICAS	9/10/2021	120 días	10/02/2022	**170 días**	**30/07/2022**
380.967	CONSTRUCCIÓN DE UN VELODROMO DENTRO DEL PARQUE OLIMPICO	11/08/2021	10 meses	11/06/2022	**81 días**	**31/08/2022**
394.931	REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL PREDIO DE MODALIDADES DE PLAYA, TIRO DEPORTIVO Y EL CEO JUEGOS ASUNCION 2022	21/01/2022	6 meses	21/07/2022	**41 días**	**31/08/2022**
394.906	CONSTRUCCION DE CANCHAS PARA TIRO CON ARCO	21/01/2022	4 meses	25/05/2022	**57 días**	**21/07/2022**

Así mismo, en el Memo Infraestructura 348-2022 de fecha 24 de agosto del corriente de la Dirección de Escenarios Deportivos de los XII Juegos Suramericanos Asunción 2022 se expresa: *"Mediante la presente me dirijo a usted a fin de solicitar la formalización de desplazamiento de plazo contractual mediante instrumento administrativo correspondiente. A fin de contextualizar, se informa que en fecha 28 de junio de 2022, el Ing. Victor Chamorro en su carácter de Director de Escenarios Deportivos remitió antecedentes y justificaciones correspondientes del desplazamiento de cronograma contractual mediante Memo Infraestructura 241-2022. En los antecedentes se puede constatar la aceptación de los cronogramas propuestos mediante la rubricación de los cronogramas por parte del ing. Victor Chamorro en su carácter de Director de Escenarios Deportivos. Resulta importante mencionar que la aceptación del desplazamiento contractual se realizó por la administración que nos antecede, y a la fecha, al realizar el seguimiento correspondiente del estado de formalización del plazo ajustado de finalización de cronograma de obra, se pudo constatar que no se habría realizado el mencionado proceso, es por esto que se consideró prudente la verificación de los días prorrogables Por inclemencias climáticas en base a los registros de precipitaciones diarias emitidas por la Dirección de Meteorología e Hidrología de la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil, así como también informe por parte de la fiscalización sobre las causales del no avance estimado de las obras, las cuales técnicamente son considerados puntos válidos y resultaría hasta casi imposible no tenerlos en cuenta, dada la complejidad de las obras, y la diversas variables intervinientes para lograr la construcción acorde a los estándares y requerimientos solicitados. Según lo manifestado por la Fiscalización, los puntos que se tuvieron en cuenta para la recalendarización otorgada fueron: 1. El conjunto de Obras emprendidas por SND para sedes de los juegos ODESUR 2022 abarca obras muy poco comunes en el país, ya que la mayoría de ellas son las primeras a ser construidas en el país. 2. Dado el carácter internacional de las competencias, ellas tienen precisos y exigentes reglamentos obligatorios, tanto en cuanto a requerimientos de Obra así como de los equipamientos necesarios, de modo que proyectarlas y construirlas requiere imprescindiblemente contratación de expertos extranjeros con certificación de ODESUR, cuya contratación recién puede concretarse luego de adjudicados los Contratos de las Obras. 3. Estos contratos de proyectos requirieron de ODESUR la aceptación previa del Experto a Contratar, y luego de esta etapa, hubo de esperarse la entrega de Proyecto y Especificaciones de la Obra a Iniciar, por lo que evidentemente el inicio de la construcción de la misma se vio demorada en un periodo variable. Con la entrega de Proyectos, pudo así también determinarse los insumos de importación imprescindibles para los mismos, cuya producción se halla diseminada en todo el mundo. Así por ejemplo, la madera para el*

Abog. Jorge Paiva Rochold
DIRECTOR DE LA UOC
SECRETARIA NACIONAL DE DEPORTES
Presidencia de la República

velódromo cubierto (Primero en el país) se adquirió íntegramente en Finlandia, Los pastos artificiales para Hockey se importaron de China, La pintura especial para patinódromo (primero en el país) solo se fabrica a pedido en Italia, equipamiento deportivo hubo de importarse de Suiza, y en general TODAS las obras han requerido para su compleción, importantes volúmenes de insumos del exterior. A esto se debe agregarse el descalabro mundial del transporte marítimo, que triplicó el costo de los precios de transporte, pero sobre todo alargó, fuera de control nacional, los tiempos de transporte, que por ejemplo de Europa, se prolongaron de 50 días antes de la pandemia, a más de 120 días en algunos casos. Dado el alarmante estado de transportes internacionales en los primeros meses del 2022, que afectó a todas las Obras en Curso, y a la imprescindible necesidad de esos bienes de importación para la puesta en servicio de las Obras, resultó inevitable la necesidad de alargar los plazos, por causas no imputables ni al Comitente ni al Contratista, sino por las demoras de entrega de materiales insustituibles. Dado que los insumos de importación eran imprescindibles en TODOS los escenarios deportivos, se resolvió en función de no beneficiar a algunos y perjudicar a otros, en recalendarizar por igual todos los plazos de obra, regidos por la fecha fija e impostergable del inicio de los juegos de ODESUR. A continuación, se enlista los contratos afectados, así como las fechas ajustadas de finalización de los trabajos: 1. 25/2020: Construcción de un Patinódromo con pista para patinaje de velocidad. ID 380.973 - 31 de agosto de 2022. 2. 02/2021: Construcción de cancha de hockey, graderías con servicios e iluminación- ID 380,964 --31 de agosto de 2022. 3. 59/2021: Construcciones para Canchas de fútbol dentro del Parque Olímpico- ID 396.216-31 de agosto de 2022. 63/2021: Construcción de Puente de circulación sobre arroyo Avay – Juegos Asunción 2022- ID 394.916 - 30 de junio 2022 5. 60/202: Construcción de pista de Ciclismo para sus modalidades de BMX-Juegos Asunción 2022- ID 395.255 - 31 de agosto de 2022. 6. 58/2021: Construcción de Skate Park - Juegos Asunción 2022- ID 394908 -31 de agosto de 2022. 7. 19/2021: Readecuación y Traslado de la Pista de Hockey de la SND al Parque Olímpico para prácticas- ID 395068 - 30 de julio de 2022. 8. 30/2021: Ampliación pista de calentamiento de atletismo. ID 395258 - 02 de agosto de 2022. 9. 03/2021: Construcción de un Velódromo- ID 380967 - 31 de agosto de 2022. 10,71/2021: Servicio de Reparación y Mantenimiento del predio de Voley de Playa, Tiro Práctico y el CEO - Juegos Asunción 2022 PLURIANUAL- ID 394931 - 31 de agosto de 2022. 11.52/2021: Construcción para Canchas de Tiro con Arco - Juegos Asunción 2022-ID 394906 - 21 de julio de 2022. Por todo lo expuesto anteriormente y en virtud de dar cumplimiento a los procesos pertinentes, se solicita la formalización de las fechas de finalización ajustadas a fin de continuar con los procesos administrativos. Se adjunta nota remitida por RVV Ingeniería. ".

En la Nota de fecha 23 de agosto de 2022, el Fiscal de Obras manifiesta: *"De mi mayor consideración. En afán de contribuir a la Justificación solicitada como respaldo de la Recalendarización de Obras, acompañamos ciertos aspectos que podrían ser parte de la misma. 1. El conjunto de Obras emprendidas por SND para sedes de los juegos ODESUR2022 abarca obras muy poco comunes en el país, la mayoría de ellas las primeras a ser construidas en el País. 2. Dado el carácter internacional de las competencias, ellas tiene precisos y exigentes reglamentos obligatorios ,tanto en cuanto a requerimientos de Obra así como de los equipamientos necesarios, de modo que proyectarlas y construirlas requiere imprescindiblemente la Contratación de expertos extranjeros con Certificación de Odesur, cuya contratación recién puede concretarse luego de adjudicados los Contratos de las Obras. 3. Estos contratos de proyecto, requirieron de Odesur la aceptación previa del Experto a Contratar, y luego de esta etapa, hubo de esperarse la entrega de Proyecto y Especificaciones de la Obra a Iniciar, por lo que evidentemente el inicio de la Construcción dela misma se vio demorada en un periodo variable, pero nunca inmediato. 4. Con la entrega de Proyectos, pudo así también determinarse los insumos de importación imprescindibles para los mismos, cuya producción se halla diseminada en todo el mundo. Así por ejemplo, la madera para el velódromo cubierto (Primero en el País) se adquirió íntegramente en Finlandia, Los pastos artificiales para Hockey se importaron de China, La pintura especial para Patinódromo (primero en el País) solo se fabrica a pedido en Italia, equipamiento deportivo hubo de importarse de Suiza, y en general TODAS las obras han requerido para su compleción, importantes volúmenes de insumos del exterior. 5. A esto se debe agregarse el descalabro mundial del transporte marítimo , que triplicó el costo de los precios de transporte , pero sobre todo alargó, fuera de control nacional, los tiempos de transporte, que por ejemplo de Europa, se prolongaron de 50 días antes de la pandemia , a más de 120 días en algunos casos. 6. Dado el alarmante estado de transportes internacionales en los primeros meses del 2022, que afecto a todas las Obras en Curso, y a la imprescindible necesidad de esos bienes de importación para la puesta en servicio de las Obras, resulto inevitable la necesidad «le alargar los plazos, por causas no imputables ni al Comitente ni al Contratista, sino por las demoras de entrega de Materiales insustituibles. 7. Dado que los insumos de importación eran imprescindibles en TODOS los escenarios deportivos, se resolvió en función de no beneficiar a algunos y perjudicar a otros, en recalendarizar por igual todos los plazos de obra, regidos por la fecha*

Abog. Jorge Paiva Rochol
DIRECTOR DE LA UOC
SECRETARIA NACIONAL DE DEPORTES
Presidencia de la República

fija e impostergable del inicio de los juegos de ODESUR. Con esperanza de contribuir positivamente a la justificación requerida, y poniéndonos a sus órdenes para lo que encuentren menester, les saludo Atentamente ".

Igualmente, en el Memo Infraestructura 241-2022 de fecha 28 de junio del corriente de la Dirección de Escenarios Deportivos de los XII Juegos Suramericanos Asunción 2022 se expresa: *"Asunto: Remisión de recalendarización de cronogramas En mi carácter de Director de Escenarios Deportivos, me dirijo a usted con relación a los siguientes contratos en ejecución: 1 25/2020: Construcción de un Patinódromo con pista para patinaje de velocidad- ID 3801973. 92/2021: Construcción de cancha de hockey, graderías con servicios e iluminación- ID 380.964 59/2021: Construcciones para Canchas de Fútbol dentro del Parque Olímpico- ID 336.216. 63/2021: Construcción de Puente de circulación sobre arroyo Avay – Juegos Asunción 2022-ID 394.916 5. 60/202 Construcción de pista de Ciclismo para sus modalidades de BMX-Juegos Asunción 2022-ID 395.255 58/2021: Construcción de Skate Park - Juegos Asunción 2022- ID 394908 19/2021: Readecuación y Traslado de la Pista de Hockey de la SND al Parque Olímpico para prácticas- ID 395068. 8. 30/2021: Ampliación pista de calentamiento de atletismo- ID 395258 9) 03/2021: Construcción de un Velódromo- ID 380967 10.71/2021: Servicio de Reparación y Mantenimiento del predio de Voley de Playa. Tiro Práctico y el CEO - Juegos Asunción 2022 PLURIANUAL- ID 394931, 17.52/2021: Construcción para Canchas de Tiro con Arco - Juegos Asunción 2022- ID 394906. Al respecto, se informa que estos contratos sufrieron modificaciones en sus cronogramas, debido a diversos motivos. Cada contratista envió su justificación correspondiente, las cuales se envían en adjunto, junto con el cronograma correspondiente. Esta situación se debe a que, conforme fueron transcurriendo los plazos, fueron sucediendo una serie de circunstancias de fuerza mayor, las cuales impidieron el desarrollo del cronograma contractual. Es por eso, que se plantea la posibilidad de una recalendarización general de cada una de las obras. Cabe destacar que esta recalendarización no pone en riesgo la culminación de las obras ni la realización del evento de los juegos suramericanos tomando siempre como prioridad dicho evento. Para dar a conocer a todas las áreas involucradas se recomienda enviar a la DGAF y a la Fiscalización. Sin otro particular y agradeciendo el apoyo de siempre, aprovecho la ocasión para saludar. ".*

Haciendo un repaso de los antecedentes, es preciso traer a colación lo dispuesto en el artículo 97 del Decreto Reglamentario de la Ley N° 2051/2003: "*Artículo 97. Prórroga. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor debidamente documentado, se haya producido la imposibilidad temporal de ejecutar las obras, los días no trabajados no se computarán dentro del plazo de ejecución y serán consideradas prórrogas*".

En este caso, se observa que el Administrador de los Contratos señalados ha otorgado prórrogas en el plazo de ejecución contractual a los Contratistas correspondientes y ha adjuntado la documentación respaldatoria correspondiente, no obstante, en fecha 31 de mayo del corriente, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas emite la Resolución DNCP N° 1807/22 "*POR LA CUAL SE MODIFICA Y AMPLÍA EL ARTÍCULO 71 DE LA RESOLUCIÓN DNCP N° 5695/2019 Y SE REGLAMENTA EL PROCEDIMIENTO Y LA COMUNICACIÓN DE LAS PRÓRROGAS Y SUSPENSIONES DE LOS PLAZOS DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL DE CONTRATOS SUSCRIPTOS EN EL MARCO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REGIDOS POR LA LEY N° 2051/2003*", cuyos artículos 2, 4 y 5 disponen: "*Artículo 2°. Modificación. El inciso i) del Artículo 71 de la Resolución DNCP N° 5695/2019, quedará redactado de la siguiente forma: "**i) Prórroga del plazo de ejecución contractual. Desplazamiento del cómputo del cronograma o plazo de ejecución contractual, reconocido por la contratante, cuando existieren motivos debidamente justificados que demuestren la imposibilidad de ejecutar el contrato durante el periodo de tiempo indicado. El desplazamiento de la ejecución contractual debe ser equivalente al periodo durante el cual el contratista, proveedor o consultor no pudo ejecutar el contrato por motivos que no le resultan imputables**.". Artículo 4°. Competencia para prorrogar o suspender plazos contractuales. **Será competente para reconocer las prórrogas y las suspensiones de los plazos de ejecución contractual, el administrador del contrato o la persona designada por la máxima autoridad de la institución.** Artículo 5°. Acreditación. **La designación de la persona competente para reconocer prórrogas y suspensiones deberá instrumentarse a través de un documento en el que conste expresamente dicha facultad. Este documento deberá encontrarse suscripto por la Máxima Autoridad Institucional** o la persona facultada para ello, de acuerdo a la carta orgánica o norma que regula la estructura y funciones de la institución.".*

Abog. Jorge Paiva Rochol
DIRECTOR DE LA UOC
SECRETARIA NACIONAL DE DEPORTES
Presidencia de la República

De este modo, es importante aclarar que los desplazamientos de plazos contractuales analizados en este Dictamen fueron reconocidos por el Administrador de los Contratos mencionados, es decir, la Coordinación de los XII Juegos Suramericanos Asunción 2022, el cual posee competencia para realizar estas acciones de acuerdo con lo establecido en el artículo 4 de la Resolución DNCP N° 1807/22, no obstante, a los efectos de toma de conocimiento y aprobación correspondiente, es pertinente que la Máxima Autoridad, vía acto administrativo, apruebe aquellas prórrogas ya reconocidas.

Además, es importante agregar que el Fiscal de Obras ha refrendado las prórrogas otorgadas y ha aclarado que las mismas no ponen en riesgo la culminación de las obras ni la realización de los Juegos, por lo que es correcto afirmar que las prórrogas reconocidas se encuentran debidamente justificadas.

Así mismo, debe traerse a colación lo establecido en el artículo 7 de la reglamentación: "*Artículo 7°. Comunicación. Requisitos documentales. Las convocantes deberán comunicar las prórrogas y suspensiones a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP) en un plazo de hasta diez (10) días hábiles posteriores al otorgamiento de las mismas, acompañando los siguientes documentos: a) Documento que acredite la designación realizada de conformidad al Art. 4° de la presente resolución; b) Dictamen técnico y legal que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la prórroga o suspensión; c) Documento debidamente suscripto por la persona competente en los términos de los Arts. 3° y 4° de la presente resolución, a través del cual, se reconozca la prórroga o la suspensión de los plazos contractuales, según corresponda; d) Notificación al proveedor, consultor o contratista del reconocimiento de la prórroga o suspensión; e) Cualquier documentación adicional requerida por la DNCP*".

En este caso, la designación de la dependencia facultada a reconocer prórrogas solicitada en el inciso a) se cumple con los Contratos correspondientes y el acto administrativo que emitiría la Máxima Autoridad tomando en consideración el presente Dictamen; el reconocimiento de las prórrogas solicitadas requerido en el inciso c) se cumple con los Memos de Infraestructura 241-2022 de fecha 28/06/22, 348-2022 del 24/08/22 y 372-2022 de fecha 30/08/22; la notificación a los Contratistas requerida en el inciso d) se cumple con la firma de los cronogramas de obras por parte del Administrador del Contrato y los Contratistas, y se realizaría nuevamente una vez emitido el acto administrativo correspondiente; y el Dictamen técnico y legal requerido por el inciso b) se cumpliría por medio del presente Dictamen y el de la Dirección Jurídica.

Por último, el artículo 8 de la Resolución DNCP N° 1807/22 establece: "*Artículo 8°. Adenda contractual. Cuando la prórroga o suspensión de los plazos de ejecución contractual ocasione la modificación de datos contenidos en las bases y condiciones del pliego correspondiente al procedimiento de contratación, la convocante deberá emitir una adenda contractual, conforme lo previsto en la reglamentación vigente*".

En este caso, el otorgamiento de las prórrogas concedidas no implica una modificación a las bases de la licitación, simplemente el desplazamiento del cómputo de los plazos de ejecución contractual luego de la verificación de situaciones que impidieron al Contratista ejecutar el Contrato, por lo que no es necesaria la emisión de una Adenda al Contrato a los efectos de su difusión pertinente a través del Sistema de Información de Contrataciones Públicas (SICP).

En tales condiciones, y al amparo de las disposiciones contenidas en la normativa vigente, y de lo expuesto en el presente Dictamen, se solicita se sirva remitir estos antecedentes a la Dirección Jurídica, a fin de proseguir con los trámites para la emisión de la correspondiente Resolución de la Máxima Autoridad en la que se aprueben las prórrogas en los plazos de ejecución contractual reconocidas por la Coordinación General de los Juegos Suramericanos Asunción 2022, en su carácter de Administrador de Contrato.

Atentamente.

Abog. Jorge Ruiva Rochol
DIRECTOR DE LA UOC
SECRETARÍA NACIONAL DE DEPORTES
Presidencia de la República