35 (treinta y cinco)

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

**DICTAMEN D.A.J. N° 2453 del 27 de Septiembre de 2022.-**

**DAJ N° 5285/2022**

**REF.:** Llamado MOPC N° 13/2021 "Licitación Pública Internacional para la Contratación de los Servicios de Fiscalización de las Obras de Construcción de Puentes de Hormigón Armado en varios Departamentos de la Región Oriental – 2da Tanda (Financiación CAF – FONPLATA)", ID N° 393.483. Contrato S.G. Ministro N° 130/2022 suscripto con **CONSORCIO CG.** Convenio Modificatorio N° 1. -

**ABG. WALTER RECALDE, DIRECTOR**
**UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN**

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre el 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 DCV N° 1360/2022 de la Dirección de Caminos Vecinales (31/08/2022)
2. Nota OFICPY – 201 /2022 del Banco de Desarrollo de América Latina (31/08/2022)

[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.

Ma. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. N° 85.903

Abg. Blás Gonzalez Canu
Director
Dirección Asuntos Jurídicos

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



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

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

**DAJ N° 5285/2022**

3. Memorándum D.A.J. N° 2269/2022 de la Dirección de Asuntos Jurídicos (17/08/2022)
4. Memorándum UOC N° 2611/2022 de la Unidad Operativa de Contratación (11/08/2022)
5. Informe de verificación de Pólizas y Garantías – Para Pago de Anticipo (11/08/2022)
6. Informe de verificación de Pólizas y Garantías – Para Pago de Certificados o Servicios (11/08/2022)
7. Memorándum DCV – MOPC N° 1217/2022 de la Dirección de Caminos Vecinales (04/08/2022)
8. Nota D.C.V. N° 1074/2022 de la Dirección de Caminos Vecinales (25/04/2022)
9. Borrador de Convenio Modificatorio N° 1
10. Proyecto de Resolución Ministerial
11. Expediente MEU N° 27346/2022 – Nota del Representante Legal del Consorcio CG (16/06/2022)
12. Informe Técnico del Departamento de Ejecución de la DCV (28/07/2022)

## III.NORMATIVA APLICABLE

1. **Contrato:** Contrato S.G. Ministro N° 130/2022 (20/04/2022)

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

- Artículo 63 "*Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) podrán, dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio unitario de los bienes sea igual al pactado originalmente, pudiéndose aplicar los ajustes de precios de conformidad con las fórmulas establecidas en los pliegos concursales respectivos…Tratándose de contratos en los que se incluyan bienes o servicios de diferentes características, el porcentaje se aplicará para cada partida o concepto de los bienes o servicios de que se trate…Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por parte de las contratantes y los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el funcionario o empleado público que lo haya hecho en el contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello*…".

3. **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*

Abg. Galén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.995

*actividades del Ministerio...Las atribuciones y deberes del Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones son, entre otras las de: ...i) Representar administrativamente al Ministerio: ordenar gastos: firmar contratos relacionados con asuntos propios de la Cartera…*".

## IV. CONSIDERACIONES

Como primer término, por Expediente MEU N° 27346/2022 de fecha 16 de junio de 2022, el representante legal del CONSORCIO CG eleva para su consideración las justificaciones y documentaciones solicitadas a los efectos de ampliar el contrato de referencia.

Que, a dicha nota se adjuntan las Documentaciones Técnicas correspondientes, dentro de las cuales se exponen las Justificaciones y Alcance de las principales modificaciones propuestas, mencionando cuanto sigue: "*...3. ALCANCE. El presente Convenio modificatorio incorpora al Contrato de la referencia, la fiscalización de un puente adicional de 120 m ubicado en el tramo Tirí Cañada - Yuty, sobre el Río Tebicuary, solicitado por Nota DCV N° 1307/2022, ampliando los servicios conforme al presupuesto y calendario de actividades del personal (Tec. 7) aprobado por Nota DCV 1465/2022 y recibido en fecha 18/05/2022.*

*4. JUSTIFICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN PROPUESTA. El presente Convenio N.° 1 del Contrato de Consultoría entre el MOPC y el Consorcio CG, es a efectos de formalizar los cambios solicitados por el Contratante por Nota DCV N° 1307/2022, recibida en fecha 9/05/2022, en la misma, se solicita presentación de la Nómina de Personales, y currículo vitae de un Topógrafo y un Laboratorista además del calendario de utilización del personal aprobado, incorporados al Contrato de la Referencia. Al mismo tiempo, en las mencionada Nota se emite la Orden de Proceder al consorcio consultor.*

*5. VARIACION DE PLAZOS. 5.1 VARIACION DE PLAZOS DEL CONTRATO. El Convenio Modificatorio N° 1 no modifica el plazo contractual inicialmente contratados para la prestación de los servicios de Fiscalización...*".

Al respecto, el Departamento de Ejecución de la DCV, remite el Informe Técnico Justificativo de Recomendación de Convenio Modificatorio N° 1, en el cual se relata cuanto sigue:

> Visto la presentación de la propuesta de Convenio modificatorio Nº 1, puesto a consideración de la DCV por la firma CONSORCIO CG, integrado por la Consultora CIA S.A. y GEPEG S.A., a través de su Nota CCG MOPC Nº 019/2022 con MEU Nº 27346/2022 de fecha 16 de junio de 2022, en el cual consideran una variación del monto y no presenta una variación del plazo original del contrato de Consultoría, a efectos de cumplir con los servicios de fiscalización al puente de 120m de longitud incorporado al contrato en la referencia ubicado en el tramo Tiri Cañada – Yuti, sobre el rio Tebicuary, correspondiente al Consorcio FELTEX de Contrato S.G Ministro N°430/2021.
>
> Conforme se establece en el Contrato, *clausula 2.6 Modificaciones. "Solo podrán modificarse los términos y condiciones de este Contrato, incluido el alcance de los Servicios o del Precio del Contrato, mediante acuerdo por escrito entre las Partes (ver Artículo 63 de la Ley N° 2051/03)"*; es decir mediante un Convenio Modificatorio.

Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.903

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

Abg. Blas Gonzalez Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

**DAJ N° 5285/2022**

El Consorcio CG, ha presentado una proforma de convenio modificatorio de contrato, el cual prevé cubrir el desfasaje indicado anteriormente, hasta el límite impuesto por Ley. El equipo técnico de la DCV ha analizado el pedido de ampliación y el valor del servicio adicional de fiscalización (tiempo y esfuerzo) basado en los costos de los profesionales necesarios que demanda ese aumento, (según PR-4 Desglose por Remuneraciones) y los gastos reembolsables (Formulario PR-5 Desglose de gastos reembolsables) asociados que fueron propuestos por el Consultor en su Propuesta de Precio, los cuales fueron el resultado de la negociación entre las partes (MOPC y CONSORCIO CG).

Teniendo en cuenta los siguientes puntos:

Lo establecido en el Artículo N° 63 de la Ley N° 2051/03 De Contrataciones Públicas, la cual indica cuanto sigue: *Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) podrán, dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto de las modificaciones no rebase, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio unitario de los bienes sea igual al pactado originalmente, pudiéndose aplicar los ajustes de precios de conformidad con las fórmulas establecidas en los pliegos concursales respectivos".*

*Tratándose de contratos en los que se incluyan bienes o servicios de diferentes características, el porcentaje se aplicará para cada partida o concepto de los bienes o servicios de que se trate.*

*Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por parte de las contratantes y los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el funcionario o empleado público que lo haya hecho en el contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello.*

*Queda prohibido realizar modificaciones contractuales que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y, en general, cualquier cambio que implique otorgar condiciones más ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente.*

*No podrá utilizarse el procedimiento descrito en este artículo, cuando el monto total supere los umbrales fijados para el llamado a licitación pública;*

En base a lo expuesto, se realiza el análisis de la ampliación correspondiente a la Consultora de Fiscalización Consorcio CG:

| CONSORCIO CG. | |
|---|---|
| Monto de contrato Gs. | 2.714.938.789 |
| Plazo de contrato (meses) | 21 |
| Orden de inicio | 01/05/2022 |
| Fin de plazo contractual | 01/02/2024 |
| Monto de la AMPLIACIÓN Gs. | 403.638.720 |
| Porcentaje de la AMPLIACIÓN | 14,86% |
| Monto total | 3.118.577.509 |

Se concluye que el Contrato de Fiscalización de Obras, deberá tener una ampliación efectiva de los servicios, siendo el monto de la ampliación de Gs. 403.638.720 (guaraníes cuatrocientos tres millones seiscientos treinta y ocho mil setecientos veinte), IVA incluido, que corresponde a un 14,86 % con respecto al monto contractual, y manteniendo la fecha de terminación de prestación de servicios.

El Departamento de Ejecución de la DCV, como encargada de la Supervisión de los Servicios, eleva a consideración de la Dirección de Caminos Vecinales el Convenio Modificatorio N° 1 del Consorcio CG, encargado de los Servicios de Fiscalización de Obras de Construcción de Puentes de hormigón armado en varios Departamentos de la Región Oriental, 2da Tanda.

En conclusión, luego de analizado y verificado todos los puntos señalados, se recomienda a la Dirección de Caminos Vecinales proseguir con los tramites de aprobación del Convenio Modificatorio N° 1 al Contrato SG MINISTRO Nº 130/2022 firmado con el Consorcio CG.

*Ing. Miguel Angel Rivelli, Jefe*
*Unidad Ejecutora CAF/FONPLATA*
*DCV – MOPC*

*Ing. Osvaldo López, Jefe*
*Departamento de Ejecución*
*DCV – MOPC*

Ma. Belen Leiva Rios
Abogada
C.S.J. Nº 45.9

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

Abg. Blas Gonzalez Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC



Oliva y Alberdi N° 411, C.P. N° 1221, Asunción
www.mopc.gov.py
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
Tel: (+595 21) 4149 621

**DAJ N° 5285/2022**

En consecuencia, la Dirección de Caminos Vecinales ha providenciado:

> En base a lo señalado, esta Dirección recomienda la aprobación de la propuesta de Convenio Modificatorio N° 1 al Contrato SG MINISTRO Nº 130/2022, firmado con el Consorcio CG y remite los documentos a consideración para su gestión a través de las instancias pertinentes.
>
> *Ing. Rubén Andino*
> *Director*
> *Dirección de Caminos Vecinales*

Asimismo, el ente financiador, Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), da su conformidad al presente Convenio Modificatorio, expresando cuanto sigue:

> Tengo el agrado de dirigirme a Usted en atención a su nota D.C.V. N° 2567/2022, de fecha 12 de agosto de 2022, mediante la cual se remite para conocimiento de CAF, documentos referentes al Convenio Modificatorio de Obra N° 1 al Contrato S.G. Ministro 130/2022 – Llamado MOPC N° 13/2021, a fin de dar cumplimiento a lo indicado en la *Cláusula Octava de las Condiciones Especiales, Durante el Periodo de Ejecución de cada Paquete de Obras y/u Obras Individuales, Numeral 3*, establecida en el Préstamo CFA 10606.
>
> Al respecto, comunicamos que tomamos conocimiento del Convenio de la referencia y no tenemos comentarios.
>
> Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para reiterar a usted nuestra consideración distinguida.

En tal sentido, por Memorándum UOC N° 2611/2022 la Unidad Operativa de Contratación solicita parecer jurídico sobre la procedencia del Convenio Modificatorio N° 1 y la verificación del proyecto de resolución respectivo.

## 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 aumenta la suma de Gs. 403.638.720 (guaraníes cuatrocientos tres millones seiscientos treinta y ocho mil setecientos veinte) IVA incluido, equivalente al 14,86% de aumento, el presente convenio no modifica el plazo de prestación de servicios respecto al Contrato S.G. Ministro 130/2022 suscripto con el CONSORCIO CG en el marco del Llamado MOPC N° 13/2021 "Licitación Pública Internacional para la Contratación de los Servicios de Fiscalización de las Obras de Construcción de Puentes de Hormigón Armado en varios Departamentos de la Región Oriental – 2da Tanda (Financiación CAF – FONPLATA)", ID N° 393.483, de conformidad a lo establecido en la cláusula de las condiciones generales del contrato traída a colación que se encuentra en concordancia con el artículo 63 de la ley N° 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*".

Así también, se advierte que, en ocasión de suscripción del convenio modificatorio, el CONSORCIO CG, 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 de todas las garantías exigidas en el contrato.

Ma. Belén Leivas Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.203

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

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

**DAJ N° 5285/2022**

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 esta Dirección se limita a la verificación legal de los antecedentes obrantes en el expediente, quedando a cargo de la Unidad Administradora del Contrato, la justificación de los fundamentos técnicos que motivan la celebración del convenio modificatorio propuesto, así como los cálculos aritméticos detallados y sus resultados.

Atentamente.

Ra. Belen Leyva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.903

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

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

M.O.P.C. - UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACION
RECIBIDO POR: Hugo A
HORA: 09:25
☐ DIRECCION ADJUNTA
☐ UNIDAD TÉCNICA
☐ EVALUACION DE OFERTAS
COORDINACION C ☐ P ☐
☐ DPTO. DE GARANTÍAS
☑ DPTO. DE CONTRATOS
☐ DPTO. INTERNACIONALES Y EXCEPCION
☐ DPTO. LICITACIONES NACIONALES
☐ DPTO. CONTRATACION DIRECTA
☐ DPTO. DE PROGRAMACION
☐ DPTO. DE ADJUDICACIONES
☐ SECRETARIA
☐ MESA DE ENTRADA
FECHA: 28/09/22

Dr. Walter Recalde
Director
UOC - MOPC

[3] Ley N° 1535/99 "*DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO*", Artículo 83.- Infracciones: "Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: a) incurrir en desvío, retención o malversación en la administración de fondos; b) administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería; c) comprometer gastos y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlo o con infracción de lo dispuesto en la Ley de Presupuesto vigente; d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas; e) no rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos; y f) cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos.