INFORME TÉCNICO

DEPARTAMENTO DE EJECUCIÓN - D.V.

FISCALIZADOR: **COMPAÑÍA DE INGENIEROS ASOCIADOS S.A. (CIA S.A.)**

Contrato S.G. Ministro Nº 155/2012. Llamado MOPC Nº 07/2012, Licitación Pública Nacional, para la Fiscalización de las Obras de Pavimentación tipo empedrado de los tramos: Paraguarí – Alpasa, Alpasa – Sapucai y Sapucai – Chauria. Resolución Ministerial Nº 1.428/12.

TEMA : ADDENDA Nº 01 AL CONTRATO S.G. MINISTRO Nº 155/2012.

FECHA : 15 de noviembre de 2.016.-

La empresa consultora **COMPAÑÍA DE INGENIEROS ASOCIADOS S.A. (CIA S.A.)** y el **Supervisor de la Obra del M.O.P.C.** a través del expediente MEU N° 26.116/15, eleva a consideración de la Dirección de Vialidad el borrador de la ADDENDA Nº 01 de la "FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS DE PAVIMENTACIÓN TIPO EMPEDRADO DE LOS TRAMOS: PARAGUARÍ – ALPASA, ALPASA – SAPUCAI Y SAPUCAI – CHAURIA, PAQUETE Nº 2". En la carta de presentación del expediente, la Fiscalización manifiesta que, conforme a las instrucciones recibidas por parte del Supervisor de Obra, se remite el borrador de la ADDENDA N° 1 a dicho Contrato de Consultoría.

Por Nota de fecha 07/10/15 el Ing. Juan Ángel Rolón, Supervisor de la Obra: Tramo Alpasa – Sapucai. Paquete Nº 2, da su parecer favorable a la extensión del Plazo del Servicio de Fiscalización.

El M.O.P.C. hace uso de la prerrogativa que le concede el Artículo 55 Inc. b) de la Ley Nº 2051/03 "a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere merito…" y,

En vista a la aplicación de la RESOLUCION D.N.C.P. Nº 4139/2015, por la cual SE ESTABLECE REQUISITOS PARA LA COMUNICACIÓN DE MODIFICACIONES A LOS CONTRATOS, AMPARADAS EN LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL ART. 55 INCISO B) DE LA LEY Nº 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PUBLICAS"

1) ***Los motivos que justifican la modificación contractual bajo la figura prevista en el Inc. b) del Art. 55 de la Ley Nº 2051/03;***

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

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

4) ***Las explicaciones del porque tales modificaciones no pudieron ser resueltas por medio de un procedimiento ordinario, y;***

5) ***Porque no existiría violación a los principios previstos en el artículo 4º de la Ley Nº 2051/03***

Se expone detalladamente los fundamentos solicitados en el Art. Nº 1 Inc. b) de la Resolución N° 4139/2.015 de la D.N.C.P. la cual se transcribe a continuación:

1) Los motivos que justifican la modificación contractual bajo la figura prevista en el Inc. b) del Art. 55 de la Ley 2.051/03.

ING. RENE PERALBO
Jefe Dpto. Ejecución
MOPC

35 (TREINTA Y CINCO)

La aplicación por parte del MOPC de la prerrogativa que le concede el Articulo 55 inciso b) de la Ley 2.051/03 "... a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiera mérito...", se encuentra fundamentada por las razones expuestas a continuación:

El plazo de ejecución de las obras inicialmente contratadas se vio largamente superado a consecuencia de las inclemencias climáticas atípicas producidas durante la ejecución del contrato, y que no se compadecen con lo previsto en las Cláusulas Contractuales que considera la pérdida de 8 días al mes por este motivo, generando que esta situación se enmarque dentro de los causales de Causas de Fuerza Mayor, situación ajena a las partes originando extensiones del plazo de ejecución de la obra por este motivo. Teniendo en cuenta que la construcción del pavimento tipo empedrado es una ejecución artesanal, esta situación adversa conlleva una dilación impredecible de los plazos de ejecución, llegando en algunos casos a duplicar la duración del tiempo previsto inicialmente de los trabajos. A raíz de esto los gastos de Supervisión y Fiscalización contratados por el MOPC deberán ser extendidos paralelamente a la construcción, ocasionando gastos adicionales al MOPC debido a la ampliación de la vigencia de los mismos.

Lo más importante en este caso es el interés de la comunidad de que la ejecución de la obra sea permanentemente Fiscalizada por Ingenieros y Técnicos con experiencia en este tipo de obras, de tal manera a velar para que las mismas sean ejecutadas de acuerdo a los requerimientos técnicos y de los parámetros contractuales establecidos en las Especificaciones Técnicas y en los Planos de la Obra, de manera a garantizar la correcta ejecución y calidad de las obras, que permitan brindar la seguridad vial a los usuarios de la ruta, así como cumplir con los estándares de serviciabilidad prevista.

Asimismo, en los Contratos de los Tramos que son Fiscalizadas por esta Consultora, los diseños finales de ingeniería de cada tramo utilizado para proceder a los Llamados a Licitación fueron realizados con mucha antelación a la ejecución efectiva de las obras. Esta situación afecta a las condiciones iníciales utilizadas para el diseño, como ser tráfico medio, instalación de centros educativos, instalación y expansión de comunidades aledañas al trazado, instalación y expansión de servicios públicos y privados, actualización de parámetros de diseños plani – altimétricos, de obras de arte y de impacto ambiental, por lo que han surgido cambios en los parámetros utilizados en ese momento para el diseño de las mismas. Esta situación genera la necesidad de replanteo de estos cambios al momento de la construcción de los caminos, originando la adecuación de los mismos a las nuevas exigencias. Como consecuencia de estas adecuaciones al diseño surgen modificaciones e inclusiones de ítems de trabajos en las obras, las cuales conllevan a extensiones de plazos por aumento de cantidad de obras previstas inicialmente. A raíz de esto los gastos de Supervisión y Fiscalización contratados por el MOPC deberán ser extendidos paralelamente a la construcción, ocasionando gastos adicionales al MOPC debido a la ampliación de la vigencia de los mismos.

2) La explicación que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.

El interés público se encuentra comprometido debido a la excesiva demora en la culminación de las obras contratadas y por consiguiente ocasionando numerosas dificultades al usuario final, en la utilización de estos caminos durante la construcción de los mismos.

Los beneficios económicos y sociales que genera la construcción de una carretera, sobre todo, cuando conecta zonas con altos potenciales productivos (en nuestro caso los pobladores en su mayoría se dedican a la ganadería y agricultura), las facilidades para el desplazamiento de los usuarios y más impulso económico de las zonas por donde atraviesa esa obra

Además, se debe de mencionar que el desarrollo de una nación se mide por la calidad de sus vías de comunicación y el ordenamiento del tránsito.

Las autopistas y carreteras son inversiones productivas, con retorno rápido y seguro. Ninguna sociedad concibe su desarrollo al margen de un eficiente sistema de comunicación vial.

ING. RENE PERALTA
Jefe Dpto. Ejecución
MOPC

Las carreteras son obras estratégicas para el desarrollo; constituyen importantes conexiones para los ciudadanos que habitan en la zona, ya que en las mismas se encuentran importantes Instituciones como lo son; las escuelas, las universidades, los centros de salud y la comisaría policial.

El interés público se verá comprometido de no otorgarse la prórroga en la prestación de los servicios de Consultoría por la falta de continuidad de la Fiscalización de las obras, las cuales proseguirán siendo ejecutadas de acuerdo a los Convenios Modificatorios de Obras aprobados, durante un plazo que excede al plazo contractual de la Fiscalización, imposibilitando llevar a cabo el debido control permanentemente, en tiempo y forma, por Ingenieros y Técnicos con experiencia en este tipo de obra de los trabajos a ser ejecutados, de tal manera a velar por la seguridad de que los mismos sean realizados de acuerdo a los requerimientos técnicos y a los parámetros contractuales establecidos en las Especificaciones Técnicas y en los Planos de Diseño, de manera a garantizar la correcta ejecución y calidad de las obras, que permitan brindar la seguridad vial a los usuarios de la ruta, así como cumplir con los estándares de serviciabilidad previsto, una vez concluida la Obra.

Se espera que los contratos de fiscalización duren el tiempo que dura la realización de los trabajos contratados, teniendo en cuenta que una de las responsabilidades de las firmas consultoras, es velar por la correcta ejecución de los trabajos encomendados a las empresas contratistas.

3) Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas a la hora de la programación del Llamado.

Teniendo en cuenta que el comportamiento climático atípico es un evento totalmente imprevisible, que causan atrasos considerables en la ejecución, atenta contra la calidad y estabilidad de los trabajos ejecutados. La duración y la frecuencia de las lluvias caídas, sobrepasan largamente los parámetros de diseños utilizados inicialmente para el dimensionamiento, principalmente aquellos trabajos de obras de drenajes, generando consigo la afectación de la estructura del pavimento. Lo atípico de las inclemencias climáticas (fenómeno el niño = lluvias caídas e inundaciones), es un evento que resulta imposible prever en los momentos de la firma de los Contratos de trabajo, porque estos fenómenos naturales no tienen un comportamiento determinado, a veces vienen acompañados de largas sequías y en otras ocasiones traen consigo abundantes lluvias, como ocurrió en este caso, que actualmente ha ocasionado atrasos considerables en los plazos de ejecución de las Obras, situación totalmente ajena al control de las partes.

Por otro lado, una vez iniciado la construcción de los caminos en base a diseños realizados con mucha antelación y en el momento de la ejecución de las obras en el terreno ya efectivamente, se detecta la necesidad de incorporar y/o modificar los ítems de trabajo (eliminación, aumento o disminución) como resultado de los motivos ya mencionados en el punto 1, teniendo la necesidad de adecuar y actualizar los mismos a las nuevas exigencias.

Las consideraciones señaladas en forma resumida anteriormente, son fundamentalmente los motivos que en todos los casos han originado los respectivos Convenios Modificatorios de Obras aprobados, los cuales resultan ser la razón impredecible durante el proceso de preparación del Llamado, de la necesidad de prórroga del Servicio de Consultoría de Fiscalización, de manera a mantener la continuidad del seguimiento y control de calidad de las Obras a través de dicha Fiscalización.

4) Las explicaciones del porque tales modificaciones no pudieron ser resueltas por medio de un procedimiento ordinario.

A fin de traer mayor claridad a esta cuestión corresponde definir lo que en materia de obras públicas se entiende por Fiscalización: La fiscalización consiste en examinar una actividad para comprobar si cumple con las normativas vigentes.

Con relación a la responsabilidad que asumen los Contratistas Consultores y Contratistas de Obras, la Ley Nº 1533/00 que establece el Régimen de Obras Públicas en su Art. 41 legisla, sobre las Responsabilidades de quienes tienen a su cargo la Fiscalización de las Obras Públicas, quienes deben velar por la buena marcha de estas y evitar distorsiones en cuanto a costos y prevenir daños patrimoniales a la Contratante. De aquí, la importancia de la labor o tarea de la Firma quien tiene a su

ING. RENE PERAZZO
Jefe Dpto. Ejecución
MOPC

cargo la fiscalización de una obra pública, pudiendo inclusive ser sancionada, civil, penal o administrativamente, en caso de incumplimiento de las obligaciones asumidas.

Como un agregado más debemos mencionar que la falta de Fiscalización de una obra pública tendría su incidencia en la vida cotidiana de una comunidad y la ciudadanía que la compone. Si se ejecutan obras sin los controles pertinentes (fiscalización) la misma podría perjudicar el acceso a las ciudades, a las instituciones públicas y el destrozo de los caminos podría estar en el orden del día.

De acuerdo al procedimiento ordinario previsto en el Artículo 63 de la Ley 2.051/03 las modificaciones que se pretendan realizar bajo esta figura sólo podrán hacerse dentro de los doce (12) meses posteriores a la firma del Contrato. Se puede concluir que las modificaciones que se pretenden realizar bajo esta figura solo podrán hacerse en el caso de que dicha necesidad se deba a causas imprevistas o técnicas que se presenten durante la ejecución de la obra.

Es importante resaltar que el plazo del Contrato de Fiscalización es de 26 meses. En este caso creemos que la situación planteada por el Consorcio Consultor se adecua en mayor medida a lo dispuesto en el Art. 55 inc. b) de la citada Ley y a la Resolución D.N.C.P. N° 4.139/2.015. Esto es así porque si el M.O.P.C. recurriera al procedimiento ordinario, es decir, el llamado a un nuevo proceso licitatorio, esta modalidad generaría una dilación adicional que precisamente se pretende evitar atendiendo además los plazos legales que deben ser cumplidos en una Rescisión de Contrato.

En este caso planteado, supone una extensión del plazo de la Fiscalización, paralela a la extensión del plazo de ejecución de las obras, ocasionando gastos adicionales al MOPC debido a la ampliación de la vigencia de los mismos como consecuencia de las inclemencias climáticas atípicas producidas durante la ejecución del contrato y/o debido a las adecuaciones al diseño que generan modificaciones e inclusiones de ítems de trabajos y por aumento de cantidad de obras previstas inicialmente. La extensión del plazo para la ejecución de las obras por los motivos expuestos precedentemente, aprobados por el MOPC, se ha dado en fechas posteriores a los doce (12) meses de la firma del Contrato de la Fiscalización.

Por los motivos expuestos más arriba, consideramos que la situación planteada se adecua en mayor medida a lo dispuesto en el Artículo 55 inciso b) de la citada Ley. No obstante, el MOPC no ha desatendido lo dispuesto el Artículo 63 en el sentido de precautelar los intereses patrimoniales del Estado al no otorgar condiciones más favorables a la Fiscalización con relación a las contratadas inicialmente previendo que en la aplicación de lo dispuesto en el Articulo 55 no genere un posible reclamo o solicitud de del mismo de algún tipo de indemnización, dado que entendemos que no han sido alterados o modificados entre otros, el alcance del servicio y los precios base del mismo, cuya modalidad establecida es pago por tiempo trabajado.

5) Por qué no existiría violación a los principios previstos en el Art. 4° de la Ley 2.051/03.

El MOPC haciendo uso de la prerrogativa que le faculta el Artículo 55 inciso b, de la Ley 2051/03) "... a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiera merito...", actúa velando por el interés público como se ha explicado en detalle más arriba, por lo que no existiría ninguna violación a lo dispuesto en el Artículo 4° de la Ley 2051/03.

Con toda certeza se puede manifestar que el M.O.P.C. observa de manera irrestricta los Principios Generales que rigen la actividad en materia de Contrataciones Públicas, en este caso específico el incremento de costo se ajusta a las previsiones de la Ley y el documento Contractual respetando el principio de la austeridad presupuestaria pero previendo y salvaguardando mejores condiciones para todas las partes y garantizar una correcta y debida ejecución de las Obras contratadas, así mismo, no se viola el derecho de participación de ninguna Firma en razón de que la empresa consultora **COMPAÑÍA DE INGENIEROS ASOCIADOS S.A.** fue el ganador de la Licitación Pública y adjudicado para la Fiscalización de las Obras. Proceso al cual muchas otras Firmas han tenido acceso a la información mediante la publicación en diversos medios del Llamado a Licitación, previéndose en su oportunidad el respeto a la transparencia y publicidad de la convocatoria. Así mismo, la Empresa

ING. RENE PERALTA
Jefe Dpto. Ejecución
MOPC

ganadora y los demás concursantes tuvieron la facilidad de acceder de manera sencilla y transparente a las exigencias y los requisitos requeridos para este trabajo de fiscalización, habiéndose utilizado efectivamente reglas imparciales para todas las partes. En conclusión, nos asiste el convencimiento que con la presente Addenda Nº1 no se violará de ninguna manera ni en ningún sentido los principios generales previstos en el Art. 4 de la Ley 2.051/03.

Que la Addenda Nº1 planteada mantiene el equilibrio financiero, no se alteran la esencia ni el objeto del Contrato, y no existen afectaciones de las garantías constitucionales con la implementación planteada.

Concretamente, de ninguna manera puede hablarse de una violación de los principios previstos en el Art. 4 de la Ley Nº 2051/03, siendo la propuesta de Convenio una redistribución del trabajo hombre/mes para cada obra, el cual se mantiene dentro de lo previsto en el contrato, asimismo, se mantiene el tramo de ejecución, corresponde al mismo Llamado a licitación y en las mismas condiciones previstas en el Pliego de Bases y Condiciones.

De igual manera, se detallan a continuación los antecedentes que generaron las causales a la presente solicitud de Modificación Unilateral al Contrato de Fiscalización:

- La Orden de Proceder para la prestación de los Servicios de Fiscalización ha sido emitida por el MOPC a través de la Nota DV N° 925/13 recibida por la Empresa Consultora en fecha 19 de octubre de 2012.

- El Plazo Contractual Original de Fiscalización es de 26 meses, que se cumplió el **04 de diciembre de 2014.**

- La Addenda N° 1 al Contrato S.G Ministro N° 264/2011 firmado entre el MOPC y la Empresa Contratista Caraguatay S.A., para le ejecución de la Obra/Paquete 2: Construcción de pavimentó tipo empedrado en el tramo Alpasa - Sapucai, establece una ampliación del plazo del Contrato hasta el 15 de febrero de 2015. Del mismo modo la Addenda al Contrato S.G. Ministro Nº 264/11 "Contrato S.G. Ministro Nº 338/16, contempla la ampliación del plazo contractual hasta el 24 de setiembre de 2016.

La **Modificación Unilateral del Contrato S.G. Ministro N° 155/2012, Addenda N° 1, de la Fiscalización** contempla las ampliaciones de los recursos de la Fiscalización en cuanto a infraestructura, personal y recursos de apoyo, a los efectos de cubrir los mayores plazos de obra resultantes de los Convenios Modificatorios de las Obras mencionadas más arriba.

En atención a lo mencionado, luego de verificar la propuesta de la Modificación Unilateral del Contrato S.G. Ministro N° 155/2012, Addenda Nº 01, se da la conformidad en base a los siguientes puntos:

N°	Aplica	No Aplica	Concepto
1-	☒	☐	El Informe del Supervisor de la Obra del M.O.P.C. expone los objetivos de la Modificación Unilateral del Contrato S.G. Ministro N° 155/2012, Addenda Nº1, y determina las justificaciones que hacen a las modificaciones necesarias.
2-	☒	☐	Existe correspondencia de las justificaciones que hacen a las modificaciones planteadas con lo establecido en las Cláusulas Contractuales y en los Términos de Referencia.
3-	☒	☐	La Modificación Unilateral al Contrato S.G. Ministro Nº 155/2012, Addenda Nº1, se encuentra enmarcado en lo establecido en la Ley Nº 2051/03. El porcentaje de ampliación del monto se encuentra dentro del margen establecido.
4-	☒	☐	Se ha analizado la ampliación del plazo de la prestación de los servicios, la misma se encuentra justificada en base a las prorrogas aprobadas de las obras a fiscalizar y en correspondencia con las cláusulas contractuales.

ING. RENE PERALBO
Jefe Dpto. Ejecución
MOPC

5-	☒	☐	Los cálculos aritméticos de la Planilla de Afectación y Remuneración del Personal Técnico se encuentran correctos.
6-	☒	☐	Existe correspondencia del Cronograma de Ejecución de la Afectación del Personal Técnico con las modificaciones y/o justificaciones de las obras.
7-	☒	☐	Se adjunta el Informe de Disponibilidad Presupuestaria del Departamento de Administración Vial.
8-	☐	☒	Esta Modificación Unilateral del Contrato S.G. Ministro N° 155/2012, Addenda Nº 1, no altera el compromiso contractual vigente en cuanto a la necesidad presupuestaria del Ejercicio Fiscal 2016.
9-	☒	☐	Informaciones Adicionales.

El plazo original de los Servicios de Fiscalización para el Paquete 2 equivalente a 26 meses (791 días), el cual se cumple el 04 de diciembre de 2014, se amplía en (178) ciento setenta y ocho días, con lo cual la fecha de finalización de los Servicios de Consultaría para los tramos a ser fiscalizados es el 31 de mayo de 2015.

La Addenda N°1 representará un incremento en el monto del contrato de **Gs. 250.600.000 (Guaraníes, doscientos cincuenta millones seiscientos mil)** IVA Incluido, quedando el Monto Final del Servicio de Consultoría (Monto del Contrato Original + Addenda N°1) en **Gs. 1.600.600.000 (Guaraníes, mil seiscientos millones seiscientos mil)** IVA incluido.

El incremento total de Costos del Servicio de Fiscalización representa un incremento de 18,56% respecto al monto contractual original que es de **Gs. 1.350.000.000** IVA incluido.

En conclusión, este Departamento luego de analizado y verificado todos los puntos señalados da su conformidad y recomienda proseguir con los trámites de aprobación de la Modificación Unilateral del Contrato S.G. Ministro N° 155/2012, Addenda N° 01.

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y COMUNICACIONES D.G.V. DPTO. DE EJECUCIÓN

ING. RENE PERALBO
Jefe del Departamento de Ejecución

Se ha revisado el Informe de la empresa consultora **COMPAÑÍA DE INGENIEROS ASOCIADOS S.A. (CIA S.A.)**, el informe de la Supervisión de Obra del MOPC y el Informe Técnico elaborado por el Departamento de Ejecución, donde se constata que la propuesta de la Modificación Unilateral del Contrato S.G. Ministro N° 155/2012, Addenda Nº 01, se corresponde con las necesidades reales de las obras.

En base a lo señalado, esta Dirección da su conformidad a la propuesta de la Modificación Unilateral del Contrato S.G. Ministro N° 155/2012, Addenda Nº 01 y remite los antecedentes documentarios al Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones para su gestión a través de las instancias pertinentes.

ING. IGNACIO GOMEZ NUNES
Director de Vialidad

30 (treinta)