DICTAMEN D.A.J. N° 1119 del 06 de Mayo de 2022.-

DAJ N° 2259/ 2022

REF.: Llamado MOPC N° 55/2021 "LPN – PARA EL DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DEL GRAN HOSPITAL DEL SUR ID.399.277 CONTRATO S.G. MINISTRO N° 350/2021 SUSCRIPTO CON CONSORCIO HOSPITALARIO DEL SUR. Convenio Modificatorio N° 1.

Abg. WALTER RECALDE BRITOS, Director
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia del Convenio Modificatorio N° 1 y la verificación respectiva del Proyecto de Resolución, en el marco del Contrato SG Ministro N° 350/2021, suscripto con CONSORCIO HOSPITALARIO DEL SUR. Al respecto, esta Dirección señala:

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° 1217/20222 de la Unidad Operativa de Contrataciones (28/04/2022)
2. Informe de Revisión Documentaria DAT N° 44/2022 de la Dirección de Auditoria Interna (27/04/2022).
3. Informe Técnico de la Unidad Ejecutora de Proyectos de Infraestructura Pública (18/04/2022).

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Estudios y Convenios
DAJ - MOPC

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S.J. N° 36.178

[1] Ley N° 167/93 "Que aprueba con modificaciones el Decreto-Ley N° 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.

4. Memorándum UEP – I.P. N° 142/2022 de la Unidad Ejecutora de Proyectos de Infraestructura Pública (18/04/2022)
5. Proyecto de Resolución Ministerial
6. Borrador de Convenio Modificatorio N° 1
7. Copia de la Resolución N° 1864/2021 "Por la cual se adjudica el Llamado MOPC N° 55/2021 Licitación Pública Nacional para el Diseño y Construcción del Gran Hospital de Sur. Ad Referéndum a la aprobación presupuestaria" (13/09/2021).
8. Copia de Contrato S.G. Ministro N° 350/2021 (23/11/2021)

III.NORMATIVA APLICABLE

1. **Contrato:** Contrato SG Ministro N° 350/2021 (23/11/2021)

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

   - **Artículo 62 Convenios Modificatorios en Obras Públicas:** "*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*".

3. **Resolución de Convenios Modificatorios, Reajustes de Precios y otros:** Resolución DNCP N° 5695/2019 "*Por la cual se establece el mecanismo para la comunicación y difusión de los procedimientos de contratación en sus diferentes etapas*"

   - **Artículo 42. Dictamen técnico y legal.** "*En todos los casos, con la comunicación de los procesos descriptos en el presente Capítulo, la Convocante deberá acompañar un dictamen técnico y legal, que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la modificación realizada, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley N° 2051/03. En ningún caso, las modificaciones regladas en la presente Resolución podrán eximir al proveedor, contratista o consultor de las responsabilidades que, por el incumplimiento de sus obligaciones, por causas atribuibles al mismo, requieran la aplicación de sanciones o penalidades*".

   - **Artículo 46. Ampliaciones del monto.** "*Cuando la modificación implique una ampliación del monto del contrato, la misma deberá respetar los límites establecidos en los Artículos 62° y 63° de la Ley N° 2051/03, según corresponda. Cuando se requiera la emisión de un Código de Contratación, como consecuencia de la modificación, deberá contar además con la disponibilidad presupuestaria que cubra el monto a ser ampliado, debiendo remitirse por medio del SICP el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP de Ampliación)*"

   - **Artículo 61. Otras Modificaciones.** "*Todas las modificaciones contractuales que no se hallen descritas en los artículos anteriores, y siempre que las mismas no impliquen otorgar condiciones más favorables al proveedor, contratista o consultor, deberán remitirse a través del módulo "Otras modificaciones", con la misma documentación solicitada para los procedimientos de Ampliaciones de Plazo, o la que la DNCP considere necesaria, atendiendo al caso particular*".

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S. N° 39.171

Abg. CARLOS E. FARINA NAZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

4. **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: ordenar gastos: firmar contratos relacionados con asuntos propios de la Cartera…*".

IV. CONSIDERACIONES

Por Memorándum UEP – IP N° 142/2022 de la Unidad Ejecutora de Proyectos Infraestructura Pública de fecha 18 de abril presenta la propuesta del Convenio Modificatorio N° 1, mencionado cuanto sigue: *"Nos dirigimos a Usted, con relación al proyecto de Resolución para la aprobación de convenio modificatorio para el Contrato S.G. Ministro N° 350/2021, suscrito con el CONSORCIO HOSPITALARIO DEL SUR integrado por SOCIEDAD CONSTRUCTORA CHACO S.A. BARRAIL HERMANOS S.A. DE CONSTURCCIONES, EISA Y RICARDO DIAZ MARTINEZ, en el marco del llamado de referencia.*

En ese sentido el objetivo del convenio mencionado es optimizar y ajustar la contratación de personal de apoyo requerido para la ejecución del contrato S.G. Ministro N° 350/2021 en lo que respecta al punto 1.11 SUMINISTROS DEL CONTRATO del PBC, específicamente en su sub-ítem 1.11.1.3 Personal de Apoyo, a fin de otorgar más dinamismo y agilidad a los procesos administrativos internos que deban llevarse a cabo durante el desarrollo del contrato…"

Del mismo la Unidad Ejecutora de Proyectos Infraestructura Pública presenta su Informe Técnico de fecha 18 de abril de 2022 en el cual expresa cuanto sigue:

> Los proyectos ejecutados por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones para el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social son producto del CONVENIO DE COOPERACION Y COORDINACION ENTRE EL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y COMUNICACIONES Y EL MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL y que por disposición de resolución ministerial de esta cartera la Unidad Ejecutora de Proyectos de Infraestructura Pública tiene las funciones de velar por el cumplimiento de los términos de referencia y especificaciones técnicas establecidos en la contratación de obras y servicios (Inc. "g" Art. 3), asegurar el cumplimiento de los indicadores de servicio y financiera, y todas las demás obligaciones emanadas del proyecto (Inc. "h" Art. 3), controlar los certificados de obras y fiscalización y gastos emitidos por las empresas contratistas (Inc. "j" Art. 3), facilitar la documentación necesaria para la recepción de obras (inc. "n" Art. 3), entre otras funciones. Como se puede observar estructural y funcionalmente la Unidad Ejecutora de Proyectos de Infraestructura Pública tiene la obligación de gestionar y administrar los contratos de obras y servicios firmados dentro de la cartera de proyectos que tiene de conformidad al convenio firmado con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y a lo dispuesto por la Resolución MOPC N° 214/2021.
>
> En ese mismo sentido el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones a fin de poder desarrollar las actividades comprometidas tanto con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y con los procesos administrativos que deben desarrollarse internamente en la institución, requiere de la redistribución del apartado correspondiente a la contratación de personal de apoyo para el desarrollo del llamado en cuestión, por lo que se solicita su modificación a fin de cubrir las necesidades reales en ese punto considerado por el PBC del llamado.

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S.J. N° [illegible]

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

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

El pedido formulado no representa ampliación del monto contractual, por lo que se manejará dentro del monto total resultante de la suma prevista en el PBC para la contratación de personal de apoyo en sus distintas especialidades, por lo que solamente se dará la posibilidad de contratar personal de apoyo ya sea administrativo o técnico, con salarios ajustados a sus perfiles, sin que se pueda superar la suma total de los salarios previstos en el apartado de personal de apoyo.

Cabe destacar que la provisión de personal de apoyo constituye una prestación accesoria dentro del contrato, que fundamentalmente está previsto para el diseño y construcción del Gran Hospital del Sur, por lo que su condición puede variar al igual que las condiciones de

RO/md/uepip

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
Unidad Ejecutora de Proyectos de Infraestructura Pública
Viceministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

Rubén A. Oquendo D.
UEP - Infraest. Pública
V.M.O.P. - MOPC

Por último, cabe mencionar que el presente dictamen no reemplaza el obligatorio parecer de la Dirección de Auditoría Interna institucional prevista en el artículo 62 de la ley 2051/03, el cual obra en el expediente como Informe de Revisión Documentaria DAT N° 44/2022 de fecha 27 de abril de 2022, menciona en las observaciones cuanto sigue:

7- OBSERVACIONES

7.1- El CONVENIO MODIFICATORIO N° 1, NO PRESENTA VARIACIÓN EN EL PLAZO DE EJECUCIÓN

7.1.1- El plazo de contrato original es de 28 meses.

7.2- VIGENCIA DEL CONTRATO

7.2.1- La vigencia del Contrato es hasta la recepción definitiva de las obras.-

7.3- EL CONVENIO MODIFICATORIO N° 1, NO CONTEMPLA UNA MODIFICACION EN EL MONTO DEL CONTRATO

7.3.1- El Convenio Modificatorio N° 1, no modifica el monto del contrato.-

Descripción	Monto Total Gs. IVA incluido	Variación Porcentual
Monto Contractual	209.994.116.609	100,00
Convenio Modificatorio N° 1	0	0
Contractual + C.M. N° 1	209.994.116.609	100,00

Y en el cual concluye que: *"En base a la verificación documental realizada se concluye que la solicitud de Convenio Modificatorio N° 1, corresponde a los efectos de optimizar y ajustar la contratación de personal de apoyo requerido para la ejecución del contrato, en lo que respecta al punto 1.11 Suministros del Contrato, sub ítem 1.11.1.3 Personal de Apoyo, no representando ninguna ampliación contractual en monto o plazo.*

La justificación de las modificaciones del Convenio Modificatorio N° 1, se encuentran respaldas en el Informe Técnico de la Unidad Ejecutora de Proyectos de Infraestructura Pública (Folio 13 y 14), responsable del sustento y veracidad del contenido del mismo..."

V.CONCLUSIÓN

Por tanto, atendiendo a la documentación remitida, la normativa aplicable y las consideraciones expuestas precedentemente, esta Dirección no opone reparos a la formalización del Convenio Modificatorio N° 1, por el cual la lista del personal de apoyo citada en el punto 1.11 Suministros del Contrato específicamente en el sub-ítem 1.11.1.3 Personal de apoyo, será redistribuida a los efectos de optimizar y ajustar la ejecución del contrato, sin que se supere la cantidad total de salarios previstos en el citado apartado, no

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Nancy B. Cabrera Pérez
Abogada
M.A.S.J.U. 36 174

representa ninguna ampliación contractual de monto o plazo, respecto al Contrato SG Ministro N° 350/2021 suscripto con CONSORCIO HOSPITALARIO DEL SUR en el marco del Llamado MOPC N° 55/2021 "LPN – DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DEL GRAN HOSPITAL DEL SUR – AD REFERÉNDUM A LA REPROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA", ID N° 399.277, de conformidad las normativas traídas a colación.

Así también, se advierte que, en ocasión de suscripción del convenio modificatorio N° 1, el CONSORCIO HOSPITALARIO DEL SUR, deberá contar con las garantías contractuales vigentes.

Finalmente, se aclara que el presente dictamen no reemplaza el obligatorio parecer de la Dirección de Auditoría Interna institucional, y, 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 N° 1 propuesto.

Atentamente.

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

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S.J. Nº 36.178

M.O.P.C. - UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

RECIBIDO POR: FB.

HORA: 09:00

- ☐ DIRECCION ADJUNTA
- ☐ UNIDAD JURIDICA
- ☐ 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: 09/05/22

Dr. Walter Recalde
Director
UOC - MOPC