68 (sesenta y ocho

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DICTAMEN D.A.J. Nº 1647 del 07 de Julio de 2022.-

DAJ Nº 3815/2022

REF.: Llamado MOPC N° 178/2015 - "LPI PARA LA CONTRATACIÓN DE FIRMA PARA APOYO ESPECIALIZADO PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA. LEY DEL PROGRAMA DE SANEAMIENTO INTEGRAL DE LA BAHÍA Y ÁREA METROPOLITANA DE ASUNCIÓN (CONTRATOS DE PRÉSTAMOS 3393/OCPR Y 3394/BL-PR). ID N° 300.845. Contrato S.G. Ministro N° 56/2017, suscripto con el CONSORCIO ENGECORPS – TYPSA – INGENEG S.A. Convenio Modificatorio N° 4.

ABG, WALTER RECALDE, DIRECTOR UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia del 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 CAPSOH N° 1704/2022 de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (05/07/2022)

[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. Nº 4[illegible]

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DIAZ 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

2. Memorándum – CA N° 141/2022 del Especialista Administrativo – Adquisiciones (05/07/2022)
3. Informe Técnico de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (04/07/2022)
4. Memorándum D.A.J. N° 1641/2022 de la Dirección de Asuntos Jurídicos (29/06/2022)
5. Memorándum UOC N° 2007/2022 de la Unidad Operativa de Contratación (24/06/2022)
6. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Para Pago de Certificados o Servicios (24/06/2022)
7. Memorándum CAPSOH N° 1570/2022 Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (23/06/2022)
8. Memorándum – CA N° 127/2022 del Especialista Administrativo – Adquisiciones (junio 2022)
9. Declaración Jurada – Formulario Art. 34 Decreto 4436/2022
10. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Para Pago de Certificados o Servicios (20/06/2022)
11. Proyecto de Resolución Ministerial
12. Borrador de Convenio Modificatorio N° 4
13. Nota CPR/C/2022/1249 del Banco Interamericano de Desarrollo (15/06/2022)
14. Remisión de la Nota VMOPC N° 96/2022, vía correo electrónico (27/05/2022)
15. Memorándum D.A.J. N° 1194/2022 de la Dirección de Asuntos Jurídicos (26/05/2022)
16. Copia de la Nota CAPSOH N° 88/2022 de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (09/02/2022)
17. Memorándum CAPSOH N° 1093/2022 de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (09/05/2022)
18. Memorándum – CA N° 086/2022 del Coordinador Administrativo – Adquisiciones (09/05/2022)
19. Nota VMOPC N° 96/2022 del Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones (26/04/2022)
20. Nota CAPSOH N° 247/2022 de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (08/04/2022)
21. Nota de los Representantes Legales del Consorcio Engecorps Typsa Ingeneg S.A. (01/04/2022)
22. Nota CAPSOH N° 178/2022 de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (23/03/2022)
23. Nota CPR/C/2022/271 del Banco Interamericano de Desarrollo (18/02/2022)
24. Memorándum CAPSOH N° 942/2022 de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (21/04/2022)
25. Memorándum – CA N° 73/2022 del Coordinador Administrativo – Adquisiciones (21/04/2022)
26. Copia de la Nota CAPSOH N° 247/2022 de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (08/04/2022)
27. Expediente MEU N° 16.504/2022 – Nota de los Representantes Legales del Consorcio Engecorps Typsa Ingeneg S.A. (06/04/2022)
24. Memorándum CAPSOH N° 2602022 de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (09/02/2022)
25. Documentación Técnica del Convenio Modificatorio N° 4

III. NORMATIVA APLICABLE

1. **Ley de Préstamo BID: Ley N° 5614** *"Que aprueba los Contratos de Préstamo N° 3393/OC-PR, POR US$ 39.200.000 (dólares de los estados unidos de américa treinta y nueve millones doscientos mil), y N° 3394/BL-PR, por US$ 70.800.000 (dólares de los estados unidos de américa setenta millones ochocientos mil), correspondientes al "Programa de Saneamiento Integral de la Bahía y Área Metropolitana de Asunción",*

Ma. Belén Leiva Ríos Abogada Mat. C.S.J. Nº 45.98
Abg. MARIA E. FARIÑA RUIZ DÍAZ Coordinación de Contratos y Acuerdos DAJ - MOPC

suscripto con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que estará a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC); y amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2016, aprobado por la Ley Nº 5554 del 5 de enero de 2016".

2. Contrato: Contrato S.G. Ministro N° 56/2017 (29/03/2017)

- **16. CGC. Modificaciones o Variaciones. 16.1:** *"Toda modificación o variación a los términos o condiciones de este Contrato, incluida cualquier modificación o variación del alcance de los Servicios, sólo podrá hacerse mediante acuerdo escrito entre las Partes. Sin embargo, cada una de las Partes considerará debidamente cualquier propuesta de modificación o variación que haga la otra parte".*
- **16.2. CGC.** *"En caso de modificaciones o variaciones sustanciales, se requerida el previo consentimiento escrito del Banco".*

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

- Artículo 2: *"Quedan excluidas de la aplicación del presente ordenamiento, las siguientes contrataciones: "...c) Las que se efectúen en ejecución de lo establecido en los tratados internacionales de los que la República del Paraguay sea parte y las que se financien con fondos provenientes de organismos multilaterales de crédito de los cuales Paraguay sea miembro, en las que se observará lo acordado en los respectivos convenios, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones de la presente ley en forma supletoria, cuando ello así se estipule expresamente o cuando no se establezca expresamente un régimen especial".*

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:...firmar contratos relacionados con asuntos propios de la Cartera;...Contratar para el Ministerio empresas para servicios de obras y servicios profesionales y técnicos por el tiempo y propósitos determinados; administrar los servicios, bienes e ingresos especiales del Ministerio ...".*

IV. CONSIDERACIONES

Primeramente, cabe mencionar que por Memorándum CAPSOH N° 260/2022 de fecha 09 de febrero de 2022, la Coordinación de Proyectos de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas, solicita al Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones la autorización a fin de remitir una Nota Objeción al BID para el financiamiento del alquiler y expensas de las oficinas de los proyectos administrados por dicha coordinación.

Así también, por Nota ingresada mediante Expediente MEU N° 16.504/2022 en fecha 06 de abril de 2022, el CONSORCIO ENGECORPS – TYPSA – INGENEG S.A. presenta su propuesta económica.

Ahora bien, por Memorándum CAPSOH N° 1093/2022 de fecha 09 de mayo de 2022, la Coordinación de Proyectos de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas solicita una

Ma. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 4090

Ing. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DIAZ
Coordinación de Contratos y Acuerdos
MOPC

opinión acerca del mail formulado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en respuesta al pedido formulado por este Ministerio en el marco del contrato de referencia, en consecuencia, esta Dirección Jurídica da respuesta mediante Memorándum D.A.J. N° 1194/2022. .

Por otro lado, se encuentra adjunto el Informe Técnico de la Coordinación de Proyectos de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas, en el cual se menciona cuanto sigue:

En el marco del "Programa de Saneamiento Integral de la Bahía y Área Metropolitana de Asunción", se expide el siguiente Informe Técnico, con el objeto de proseguir los trámites de aprobación por Resolución Ministerial del Convenio Modificatorio N° 04 del Contrato SG Ministro N° 56/2017 – Contratación de Firma para Apoyo Especializado para la Ejecución del Programa (ID 300.845).

Al respecto, a solicitud de la Dirección de Asuntos Jurídicos, por medio del Memorándum D.A.J. N°1641/2022 de fecha 29 de junio de 2022, se solicita un Informe Técnico respecto a la procedencia del Convenio Modificatorio N°4.

La solicitud del Convenio surge ante la necesidad de financiar el alquiler y expensas de las oficinas de los proyectos administrados por las Unidades Ejecutoras de Proyectos del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC): a) Piso 1; b) Piso 4; c) Casona; d) Estacionamiento 2, del Edificio Safira, como consecuencia por parte de la UEP-BID-DV de no seguir financiando la totalidad de los pisos ocupados por los proyectos del MOPC.

Ante esto surge el pedido al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de solicitar el financiamiento del pago del alquiler y expensas, con recursos BID del Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Región Oriental del Paraguay – Préstamo 2589/BL-PR, pero por medio de la Nota BID CPR/C/2022/271 no otorga el financiamiento. No obstante, menciona que con recursos de contrapartida local se podría financiar el alquiler y expensas para las oficinas de los proyectos.

Siguiendo dicha recomendación por Nota VMOPC N°96/2022 de fecha 26 de abril de 2022, se solicita No Objeción del BID al Convenio Modificatorio N°04/2022 del Contrato SG Ministro N° 56/2017 – Contratación de Firma para Apoyo Especializado para la Ejecución del Programa (ID 300845), por un valor de Gs 1.211.547.272 (Guaraníes Mil doscientos once millones quinientos cuarenta y siete mil doscientos setenta y dos), IVA incluido.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), vía correo electrónico solicita información adicional para continuar con su análisis al pedido, los cuales son contestadas por el mismo medio en fecha 27 de mayo de 2022.

Las consultas y respuestas son:

1. Si bien el contrato de la ECATEF contempla reconocimiento de gastos de alquiler, estos están asociados sólo a las necesidades del Proyecto de Bahía no a las necesidades del MOPC, por lo cual sería recomendable que la oficina jurídica del Ministerio se pronuncie previamente sobre esa posibilidad, particularmente por cuanto la solicitud no se limita solo a las necesidades del Programa de Bahía sino lo amplía a otras necesidades de la CAPSOH en su conjunto.

   Se adjunta Memorándum D.A.J. N° 1194/2022, por el cual la Dirección de Asuntos Jurídicos, da su parecer Jurídico a lo solicitado.

2. El proyecto de Bahía de Asunción no contempla contrapartida local, por lo cual solicitamos nos informen cuál sería el procedimiento administrativo para que el proyecto del Chaco transfiera esos recursos a la ECATEF.

   Si bien, el proyecto de Bahía de Asunción no contempla contrapartida local el procedimiento administrativo a seguir es el siguiente:

Ma. Belén Delva Ríos
Abogada
C.I. Nº 45.903

Abg. CARMEN TATIANA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

66 (sesenta y seis)

- *El Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermedias de la Región Oriental del Paraguay cuenta con Contrapartida Local y por medio de su estructura presupuestaria 12-13-003-02-03 y objeto de gasto 260 10 001 "Consultorías, Asesorías e Investigación" se solicitará el Crédito de Disponibilidad Presupuestaria (CDP) para financiar el Convenio Modificatorio N°4 del Contrato S.G. Ministro N°56/2017 y el Código de Contratación será afectado al Llamado MOPC N°178/2015 "Contratación de Firma para Apoyo Especializado para la Ejecución del Programa" ID 300.845. Esto es posible realizar porque los dos Proyectos pertenecen al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, al mismo Organismo Financiador BID, y al Sector de Agua Potable y Saneamiento.*

  Se aclara que los gastos incurridos en el marco del Convenio Modificatorio N°4 serán justificados como gasto de Contrapartida Local del Préstamo 2589/BL-PR y Convenio de Financiamiento No Reembolsable GTR/WS-12928-PR.

Es importante recordar que para el Convenio Modificatorio N°1 del Contrato en cuestión S.G. Ministro N°56/2017 se ha procedido un caso similar en utilizar fondos de otro proyecto (Programa de Reconversión Urbana/BTR) para financiar su consultoría.

3. Con relación al objeto contractual de la ECATEF quisiéramos que pudieran justificar si el pago de alquiler para dependencias del MOPC es un aporte técnico o fiduciario.

   El pago de alquiler para dependencias del MOPC es un aporte fiduciario, ya que con esta propuesta se pretende obtener economía y eficiencia en la organización y en la gestión del Ministerio y no estar recurriendo a nuevos procesos administrativos, lo que implicaría un desgaste, en cuanto a tiempo, gastos innecesarios e ineficientes que no condice con principios de buena administración.

Prosiguiendo con el Informe Técnico, el BID por medio de la Nota CPR/C/2022/1249 de fecha 15 de junio de 2022, otorga la No Objeción al Convenio Modificatorio N°04/2022 del Contrato SG Ministro Nº 56/2017 – Contratación de Firma para Apoyo Especializado para la Ejecución del Programa (ID 300845), por un valor de Gs 1.211.547.272 (Guaraníes Mil doscientos once millones quinientos cuarenta y siete mil doscientos setenta y dos) IVA incluido, aumentando el monto original del contrato en Gs. 24.482.957.077 (Guaraníes Veinte y cuatro mil cuatrocientos ochenta y dos millones novecientos cincuenta y siete mil setenta y siete) IVA incluido, lo que representa el 8,47% sobre el monto original del contrato de la porción en guaraníes.

Lic. Miguel Silvero
Especialista Administrativo y Adquisiciones
Coordinación de Proyectos de Agua Potable
Saneamiento y Obras Hidráulicas.
CAPSOH – MOPC

Ing. Pablo Adorno Zaracho
Encargado
Coordinación de Proyectos de Agua Potable,
Saneamiento y Obras Hidráulicas
CAPSOH - MOPC

Por otra parte, mediante Nota CPR/C/2022/1249 de fecha 15 de junio de 2022, el Banco Interamericano de Desarrollo menciona:

Belén Leiva Ríos
Abogada
C.I. Nº 45.903

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

Al respecto, luego de revisar la documentación presentada, le informamos que el Banco otorga la no objeción al Convenio Modificatorio N.° 4 al contrato antes mencionado bajo el entendido de que el MOPC ha determinado y validado la pertinencia de la inclusión de los gastos de alquiler del edificio SAFIRA, por lo que pueden proceder a la suscripción del mismo, de acuerdo al siguiente detalle:

Firma	Monto del Convenio Modificatorio N.° 3	Monto del Convenio Modificatorio N.° 4	Variación	Plazo de ejecución (**)
Consorcio ENGECORPS-TYPSA-INGENEG S.A.	USD. 2.988.427,57 más Gs. 23.271.409.805	USD. 2.988.427,57 más Gs. 24.482.957.077	Gs. 1.211.547.272 (52,36%)	66 meses hasta el 13/01/2023 (Sin variación)

(*) El monto incluye el IVA.
(**) Plazo de vigencia 6 meses adicional al plazo de ejecución

Consecuente con lo anterior, quedamos a la espera de una copia del citado Convenio debidamente firmado, en un plazo no mayor a 30 días, para el registro correspondiente.

Asimismo, indicamos que todo pago de beneficios adicionales a los aquí señalados, así como de indemnización por daños o perjuicios ocasionados como consecuencia de la terminación de este contrato por causas imputables al contratante, no podrá cargarse a los recursos financiados por el Banco.

Adicionalmente, le indicamos que como el incremento de este convenio ha alcanzado el 52,36% en porción de guaraníes y 19,04% en la porción de dólares el Banco no atenderá otro convenio modificatorio a futuro. Si por motivos excepcionales y justificados se requiriera la no objeción a un nuevo convenio modificatorio, el Banco solicitará que la solicitud se encuentre firmada por la máxima autoridad institucional.

No obstante lo anterior, le recordamos que el plazo vigente de último desembolso del Programa es el 24 de diciembre de 2022, motivo por el cual el financiamiento de los contratos con cargo a la operación, salvo que hubiere una eventual prorroga, tendrían validez solo hasta la mencionada fecha.

La no objeción mencionada se refiere únicamente a la compatibilidad del procedimiento utilizado con las políticas del Banco y no constituye un compromiso efectivo de desembolsar recursos del financiamiento, en tanto no se cumplan todos los requisitos del mismo.

V. CONCLUSIÓN

Por tanto, atendiendo a la documentación remitida, la normativa aplicable y las consideraciones expuestas precedentemente, esta Dirección no opone reparo al Convenio Modificatorio N° 4, el cual aumenta el precio del contrato en Gs. 1.211.547.272 (guaraníes mil doscientos once millones quinientos cuarenta y siete mil doscientos setenta y dos) IVA Incluido, que representa un aumento del 8,47% respectivamente, respecto al Contrato S.G. Ministro N° 56/2017 en el marco del Llamado MOPC N° 178/2015 - "LPI PARA LA CONTRATACIÓN DE FIRMA PARA APOYO ESPECIALIZADO PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA. LEY DEL PROGRAMA DE SANEAMIENTO INTEGRAL DE LA BAHÍA Y ÁREA METROPOLITANA DE ASUNCIÓN (CONTRATOS DE PRÉSTAMOS 3393/OCPR Y 3394/BL-PR). ID N° 300.845, de conformidad a lo establecido en las cláusulas del contrato traídas a colación precedentemente en las normativas y concordancia a las políticas del Banco Interamericano del Desarrollo y, en especial, con la Ley de Préstamo N° 5614/2016.

Del mismo, se advierte que en al momento de la suscripción del Convenio Modificatorio N° 4, el CONSORCIO ENGECORPS – TYPSA – INGENEG S.A. deberá contar con las garantías contractuales vigentes a fin de poseer cobertura por la suma que corresponde a la ampliación, disponer la ampliación de monto de todas las pólizas de garantías exigidas en el contrato, así mismo la emisión del Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP).

Abogada Belén Leiva Ríos
Abg. CARMEN SOFÍA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

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 N° 4 propuesto, así como los cálculos aritméticos detallados y sus resultados.

Atentamente.

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

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