DICTAMEN D.A.J. N° 2450 del 23 de noviembre de 2021.-

DAJ N° 5252/2021

REF.: Llamado MOPC N° 13/2017 "SERVICIOS DE CONSULTORÍA PARA LA FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE PUENTES DE HORMIGÓN EN TRAMOS NO MEJORADOS DE LA REGIÓN ORIENTAL", ID N° 331.578. Contrato SG Ministro N° 272/2018 suscripto con el Consorcio D&B - CCT - Convenio Modificatorio N° 3. MEU N° 33.411/2021. -

SRTA. LINCY LUCENA, DIRECTORA
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 UOC N° 2993/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (11/10/2021)
2. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías (11/10/2021)

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.756

[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.

Ing. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Ing. Jesús Manuel Silvera Llanes
Coordinador de Contratos
Convenios y Acuerdos

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

DICTAMEN D.A.J. N° 2450 del 23 de noviembre de 2021.-

DAJ N° 5252/2021

3. Memorándum DCV N° 1430/2021 de la Dirección de Caminos Vecinales (24/09/2021)
4. Memorándum UAC N° 295/2021 de la Unidad Administrativa y Contable (23/09/2021)
5. Memorándum DE/DCV N° 485/2021 del Departamento de Ejecución (24/09/2021)
6. Nota CPR/C/2021/2000 del Banco Interamericano de Desarrollo (20/09/2021)
7. Nota DCV N° 2304/2021 de la Dirección de Caminos Vecinales (25/08/2021)
8. Memorándum CO N° 338/2021 – ECATEF del Coordinador de Obras – ECATEF (25/08/2021)
9. Memorándum UEP-BID y Cofinanciadores N° 282/2021 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID y Cofinanciadores – DCV (25/08/2021)
10. Memorándum DCV N° 1257/2021 de la Dirección de Caminos Vecinales (25/08/2021)
11. Borrador de Nota MOPC
12. Borrador de Convenio Modificatorio N° 3
13. Proyecto de Resolución Ministerial
14. Informe Técnico de la Coordinación de Obras de la ECATEF de la Dirección de Caminos Vecinales (24/08/2021)
15. Informe de Supervisión del Ing. José María Benítez y el Ing. Oscar Figueredo (25/08/2021)
16. Nota del Consorcio D&B – CCT (MEU N° 33.411 – 16/08/2021)
17. Documentación Técnica del Convenio Modificatorio N° 3

III. NORMATIVA APLICABLE

1. **Ley del Préstamo BID:** Ley Nº 5519/2015 "*Que aprueba los contratos de préstamos Nºs 3363/OC-PR y 3364/CH-PR, por un monto de hasta US$. 100.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América cien millones), con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el convenio de crédito por un monto de hasta US$ 25.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América veinticinco millones), con el Instituto de Crédito Oficial (ICO) del Reino de España, para el financiamiento del programa de "Mejoramiento de caminos vecinales en la región oriental", que estará a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC); y amplía el presupuesto general de la nación para el ejercicio fiscal 2015, aprobado por la ley Nº 5386 del 6 de enero de 2015*"

2. **Contrato SG Ministro N° 272/2018 (02/10/2018)**

- **16. CGC. Modificaciones o Variaciones. 16.1.** "*Toda modificación o variación a los términos y condiciones de este Contrato, incluida cualquier modificación o variación del alcance de los Servicios, solo 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 casos de modificaciones o variaciones sustanciales, se requerirá el previo consentimiento escrito del Banco*"

- **41.2 CEC** "*En caso que los contratos de obra sufran modificaciones, serán aplicados los siguientes criterios: a) Si las modificaciones contemplan aumento en los plazos de ejecución, el valor adicional del servicio a ser reconocido será igual al producto resultante de multiplicar el Tiempo prorrogado por el valor Cfm.*

Jesús Manuel Silvero Llanes
Coordinador de Contratos
D.A.J. - M.O.P.C.

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.756

Abg. Blás G...
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

DICTAMEN D.A.J. N° 2451 del 23 de noviembre de 2021.-

DAJ N° 5252/2021

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 Publicas 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, por nota ingresada como expediente MEU N° 33.411 en fecha 16 de agosto de 2021, el Consorcio D&B – CCT, presenta su propuesta de Convenio Modificatorio N° 3, con las documentaciones técnicas correspondientes.

Que, en dichas documentaciones se exponen el al alcance del presente Convenio Modificatorio, manifestando cuanto sigue: *"Las modificaciones a implementarse a través del Convenio Modificatorio N° 3 se basan en los incrementos producidos en los montos contractuales, plazo de ampliación de terminación de la Construcción de Lotes componentes de la Fiscalización de Obras objeto de este Contrato..."*

Con relación a ello, el Ing. José María Benítez y el Ing. Oscar Figueredo, en fecha 25 de agosto de 2021, informan cuanto sigue: *"Esta modificación se implementará a través del Convenio Modificatorio N° 3, considerando las ampliaciones producidas en los plazos de terminación de las obras Objeto del Contrato de Fiscalización.*

La fecha vigente de terminación de las obras del Lote 8 (Consorcio Eisa Estrella) del llamado UEP MOPC n° 09/2018 ES EL 31/03/2021 y que en el CM N° 1 que se encuentra en trámite requiere 210 días desde la última fecha aprobada, con lo que llevaría al 27/10/2021, tomando en consideración esta fecha se solicita la ampliación del contrato de fiscalización por 4 meses, hasta el 09/12/2021, para el acompañamiento del cierre de las obras.

Por tanto, el monto de la ampliación de los Servicios de Fiscalización esta en correspondencia con lo establecido en las CEC Cláusula 41.2: "En caso que la obra sufra un aumento del tiempo del trabajo: (a) Si las modificaciones contemplan aumento en los plazos de ejecución

Rosario Godoy Rolón
Abogada
Mat. C.S. N°51.756

José Manuel Silvera Llanes
Coordinador de Contratos Convenios y Acuerdos
D.A.J. - M.O.P.C.

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

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

DICTAMEN D.A.J. N° 2452 del 23 de noviembre de 2021.-

DAJ N° 5252/2021

el valor adicional del servicio a ser reconocido será igual al producto resultante de multiplicar el tiempo prorrogado por el valor Cfm"

El valor de compensación económica adicional de fiscalización de detalla a continuación:

DESCRIPCION	MONTOS
Monto Contrato Original	Gs. 4.095.193.509.- (IVA INCLUIDO)
Variación de monto CM Nº 2	Gs. 848.821.932.- (IVA INCLUIDO)
% de la Variación por CM Nº 2	20,73%
Monto modificado del Contrato por CM Nº 2	Gs. 4.944.015.441.- (IVA INCLUIDO)
Variación de monto CM Nº 3	Gs. 282.940.644.- (IVA INCLUIDO)
% de la Variación parcial por CM Nº 3	6,91%
Monto modificado del Contrato por CM Nº 3	Gs. 5.226.956.105.- (IVA INCLUIDO)
% de la Variación por CM Nº 3	27,64%
Variación del Plazo de prestación de servicio.	4 (cuatro) meses más, a partir del 09/08/2021, llevando al 09/12/2021.

Atendiendo, que todas las documentaciones técnicas presentadas por la Fiscalización CONSORCIO D&B – CCT, fueron analizadas y verificadas conjuntamente, cuenta con el parecer favorable de esta Supervisión, recomienda salvo mejor parecer, proseguir con los trámites necesarios para la aprobación y formalización del presente Convenio Modificatorio N° 3".

A su vez, la Coordinación de Obras de la ECATEF, en fecha 24 de agosto de 2021, realizo el siguiente Informe Técnico:

El monto de la ampliación de los Servicios de Fiscalización está en correspondencia con lo establecido en las CEC Cláusula **41.2:** "En caso que la obra sufra un aumento del volumen de trabajo:

(a) Si las modificaciones contemplan aumento en los plazos de ejecución, el valor adicional del servicio a ser reconocido será igual al producto resultante de multiplicar el Tiempo prorrogado por el valor Cfm.

En base a lo expuesto el cálculo efectuado para determinar el monto de la compensación económica adicional de fiscalización, se detalla a continuación:

Valor adicional por CM Nº 3 = Cfm x Tp

Donde:

Cfm = costo fijo mensual contractual = Gs. 70.735.161

Tp = tiempo prorrogado = 4 meses

Por tanto:

Valor adicional por CM Nº 3 = Gs. 70.735.161 x 4 meses = Gs. 282.940.644

El monto del Contrato Original es de Gs. 4.095.193.509 (guaraníes Cuatro mil noventa y cinco millones, ciento noventa y tres mil, quinientos nueve) IVA incluido.

El presente Convenio Modificatorio Nº 3 incrementa en Gs 282.940.644 (guaraníes doscientos ochenta y dos millones novecientos cuarenta mil seiscientos cuarenta y cuatro) IVA incluido, al Monto del Contrato modificado vigente (CM Nº2) que es de Gs. 4.944.015.441 (guaraníes Cuatro mil novecientos cuarenta y cuatro millones, quince mil, cuatrocientos cuarenta y uno) IVA incluido, que representa un aumento parcial del 6,91% respecto al monto del contrato original, con lo cual el nuevo monto del contrato asciende a Gs.

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.756

DICTAMEN D.A.J. N° 2450 del 23 de noviembre de 2021.-

DAJ N° 5252/2021

5.226.956.085 (guaraníes cinco mil doscientos veintiséis millones novecientos cincuenta y seis mil ochenta y cinco) IVA incluido, totalizando un aumento del 27,64% con respecto al monto contractual.

La forma de pago del incremento del Costo resultante de la Ampliación del Contrato se hará conforme a la Cláusula CEC 41.2.

Contractualmente, el período de prestación de Servicio de Fiscalización fue de 22 (veinte y dos) meses con fecha de culminación contractual el 09 de agosto de 2020. El Convenio Modificatorio Nº 2 amplió el plazo de ejecución por 12 (doce) meses más, hasta el 09 de agosto de 2021. El Convenio Modificatorio Nº 3 amplía el plazo de ejecución por 4 (cuatro) meses más, hasta el **09 de diciembre de 2021.**

La vigencia del contrato es según lo establece el contrato original, establecido en la cláusula CEC 14.1.

El detalle y la descripción de los servicios, el Precio Unitario y Precio Total, se presenta en el Documento Técnico que forma parte de este Convenio.

En conclusión, luego de analizados y verificados todos los puntos señalados, esta Coordinación Técnica da su conformidad y recomienda proseguir con los trámites de aprobación.

Por lo que la Dirección de Caminos Vecinales ha providenciado que;

Se ha revisado el Informe de la Supervisión de Obra del MOPC y el Informe elaborado por la Coordinación de Obras de la ECATEF de la DCV, donde se constata que la propuesta de Convenio Modificatorio de Obra N° 3 se corresponde con las necesidades reales del Servicio, a fin de acompañar la verificación del avance de las Obras.

En base a lo señalado, esta Dirección da su conformidad para la aprobación de la propuesta de Convenio Modificatorio N° 3 y remite los documentos al Viceministerio de obras, para su gestión a través de las instancias pertinentes.

Asimismo, cabe mencionar que mediante Nota CPR/C/2021/2000 de fecha 20 de septiembre de 2021, el Banco Interamericano de Desarrollo, menciona: *"...luego de analizar la documentación presentada, le informamos que el Banco no tiene objeciones que formar al borrador del Convenio Modificatorio N° 3 a suscribir con el Consorcio D&B – CCT..."*

V. 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° 3, por el cual se aumenta al monto contractual la suma de Gs. 282.940.644 (guaraníes doscientos ochenta y dos millones novecientos cuarenta mil seiscientos cuarenta y cuatro) IVA Incluido, representando el 6,91 % de aumento, así también el plazo de presentación de servicios se amplía 4 (cuatro) meses, hasta el 09 de diciembre de 2021, respecto al Contrato SG Ministro N° 272/2018, suscripto con el Consorcio D&B - CCT, en el marco del Llamado MOPC N° 13/2017 "SERVICIOS DE CONSULTORÍA PARA LA FISCALIZACIÓN DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE PUENTES DE HORMIGÓN EN TRAMOS NO MEJORADOS DE LA REGIÓN ORIENTAL", ID N° 331.578, de conformidad a lo establecido en las cláusulas del contrato traídas a colación precedentemente y en concordancia a las políticas del Banco Interamericano del Desarrollo y, en especial, con la Ley de Préstamo N° 5519/2015.

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.756

Jesús Manuel Silvero Llanes
Coordinador de Contratos, Convenios y Acuerdos
D.A.J. - M.O.P.C.

González Candi
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

DICTAMEN D.A.J. Nº 2457 del 23 de noviembre de 2021.-

DAJ N° 5252/2021

Así también, se advierte que en ocasión de suscripción del Convenio Modificatorio N° 3, Consorcio D&B - CCT, deberá contar con las garantías contractuales vigentes y, a fin de poseer cobertura por la suma que corresponde al incremento, disponer la ampliación de monto de todas las pólizas de garantías exigidas en el contrato.

Por otra parte, se insta a que se 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 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 propuesto, así como los cálculos aritméticos detallados y sus resultados. -

Atentamente.

Abg. Jesús Manuel Silvera Llanes
Coordinador de Contratos
Convenios y Acuerdos
D.A.J. - M.O.P.C.

Abg. [illegible] González Candia
[illegible]
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.756

M.O.P.C. - DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES
RECEPCIÓN
HORA: 14:30
☐ DIRECCIÓN DE OBRAS
☐ UNIDAD [illegible]
☐ EVALUACIÓN DE OFERTAS
COORDINACIÓN C ☐ P ☐
☐ [illegible]
☐ [illegible] CONTRATOS
☐ DPTO. INTERNACIONALES Y EXCEPCIÓN
☐ DPTO. LICITACIONES NACIONALES
☐ DPTO. CONTRATACIÓN DIRECTA
☐ DPTO. DE PRECALIFICACIÓN
☐ DPTO. DE ADJUDICACIONES
☐ SECRETARIA
☐ MESA DE ENTRADA
FECHA: 23/11/21

Vº Bº 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.

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