MINISTERIO DE JUSTICIA

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo Juntos Un Nuevo Rumbo

DICTAMEN U.O.C. Nº.28.../2015

Asunción 17 de diciembre de 2015.

REFERENCIA: <u>Solicitud de prorroga del plazo de ejecución del Contrato Nº 109/2014</u> suscrito con CONSORCIO ARQ. CELSO MORENO MARTNEZ – FERNANDO MORENO M. en el marco de la LPN Nº 13/2014 para "Refacción y Mejoramiento de la Penitenciaria Regional de Pedro Juan Caballero".

VISTO

La NOTA S/Nº de fecha 22 de setiembre de 2015 de la Empresa CONSORCIO ARQ. CELSO MORENO MARTNEZ – FERNANDO MORENO M. dirigida al Arq. Manuel Giménez – Director de Obras e Infraestructura – a través del cual la empresa contratista presenta los eventos ocurridos que afectan al Plazo Contractual de la Obra y al avance porcentual programado previsto, expresando lo siguiente: *"Debido a situaciones que escapan a la responsabilidad del contratista ocurrieron los siguientes eventos que solicitamos sean considerados para prorrogar el contrato de referencia.*

1. *Cambio de fundación: en fecha 17 de febrero de 2015 con mesa de entrada nº 108 hemos presentado el Estudio Suelo e Informe Geotécnico que recomendaba la utilización de tubulones y/o pilotes para los Pabellones y Galería de Circulación. Finalmente presentamos por nota del 24 de febrero del 2015 con mesa de entrada nº 119 los planos, cómputo métrico y presupuesto y el análisis del costo unitario de la nueva fundación para la redacción de una planilla compensatoria. Dicha planilla compensatoria se ha presentado el 07 de julio de 2015 en respuesta a la Nota Nº 469/15 emanada de la Dirección de Obras Penitenciarias donde solicitaban la cotización de nuevos rubros.*
2. *Prohibición de Ingreso: En dos ocasiones (12 de junio y 13 de agosto) la Dirección del Penal no ha permitido el acceso del personal a la obra.*
3. *Permiso Municipal: A inicios de obras no se contaba con los planos aprobados por la Municipalidad de Pedro Juan Caballero para las obras de excavación y colocación de los caños del emisario de descarga de las plantas de tratamiento. Esto provoco el paro de la ejecución de dichos rubros, hecho comunicado por Nota de la Dirección de Obras Penitenciarias con mesa de entrada nº 193 del 24 de marzo de 2015. Estos planos fueron gestionados por la contratista consiguiendo la aprobación en fecha 02 de setiembre de 2015.*
4. *Dias de lluvia: en el periodo de ejecución de la obra, se tuvo 5 dias de lluvia mas 16 dias sin actividad a causa de la misma debidamente asentados en el Libro de Obra.*

   Por lo tanto en resumen solicitamos sean considerados estos eventos para el desplazamiento del plazo de entrega. TOTAL DE DIAS SOLICITADOS: 150 DIAS"

La NOTA DOI Nº 684 de fecha 22 de octubre de 2015 a través de la cual el Arq. Manuel Giménez – Director de la DOI – se dirige a la Ing. Ruth Báez – Empresa Fiscalizadora ALTA INGENIERIA – a fin de poner a su consideración la solicitud de ampliación de plazo de ejecución de la empresa contratista quien alego eventos ocurridos que afectan al normal desarrollo de los trabajos adjudicados y que no son imputables a la contratista. La DOI solicita a la Empresa Fiscalizadora la emisión de dictamen correspondiente sobre lo peticionado por la empresa.

La NOTA NT Nº 66/15 de fecha 15 de diciembre de 2015 a través de la cual la EMPRESA FISCALIZADORA ALTA INGENIERIA – de Ruth Báez – se dirige al Director de Obras e Infraestructura a los efectos de informar sobre la ampliación del plazo de ejecución de obras solicitada por la contratista Consorcio Moreno en respuesta a la Nota DOI Nº 648/15, en estos términos: *"El 22/09/2015 la contratista solicita ampliar el fin de ejecución de obras, 150 días mas por los siguientes eventos:*

- *Cambio de fundación*
- *Prohibición de ingreso al penal*
- *Permiso municipal y días de lluvia (50 días de lluvia mas 16 días sin actividad a consecuencia de la misma)*

La contratista solicita llevar el fin de plazo al 31/03/2016

Respondiendo a la nota de la DOI (Nota Nº 648/15) solicitando nuestro dictamen respecto a la solicitud de ampliación de plazo de ejecución de obra solicitado por la contratista, alegando eventos que afectaron el normal desarrollo de los trabajos adjudicados, esta Fiscalización manifiesta:

- *Que pueden otorgarse 60 días de prórroga por inclemencias climáticas (lluvia)**
- *Que pueden otorgarse 60 días de prórroga por motivos de fuerza mayor**

  **Según CGC21.1".... Plazo de ejecución de obras: 270 días corridos, descontándose los días de lluvia"*

  **Según CGC 22.1 Prorroga de los plazos de ejecución*

  Límite de la prórroga para la ejecución de las obras por causas de Fuerza Mayor no será mayor a 60 dias

  Límite de las inclemencias que ocasionan una prórroga de los plazos para la terminación de las obras no será mayor a 60 días.

Por tanto a nuestro parecer y según el análisis de los documentos presentados por la empresa contratista y de aplicando las clausulas del contrato CGC 21.1 y CGC 22.1 se otorgan en total 120 días de ampliación de plazo de ejecución de obras, por lo que el nuevo fin de plazo de ejecución seria el 27 de febrero de 2016"

El MEMORANDUM DOI Nº 120/2015 de fecha 15 de diciembre de 2015 a través del cual el Arq. Manuel Giménez – Director de Obras e Infraestructura – se dirige a la Encarga de Despacho de la Dirección de Auditoría Interna – Abg. Sonia Silvera- y a la Directora de Contrataciones del MJ – María Lorena Báez- en estos términos: *"Comunico que la empresa CONSORCIO ARQ. CELSO MORENO M. – FERNANDO MORENO M. ha solicitado una ampliación del plazo de ejecución del contrato de referencia, por motivos de lluvia durante los meses de Enero a Octubre de 2015.*

En tal sentido, de conformidad con el registro de la Dirección de Meteorología e Hidrología, de la DINAC se registraron 46 días de lluvia, por lo que corresponde una prórroga del plazo

María Lorena Báez Jara
Directora Interina de Contrataciones
Ministerio de Justicia

de ejecución hasta el 15 de diciembre de 2015, sin contar lluvias caídas en el mes de noviembre. En tal sentido, cabe recordar lo establecido en el contrato al respecto:

CGC 21.1: El plazo de ejecución se computa desde la recepción por parte del Contratista de la Orden de Inicio para comenzar las obras, emitida una vez que se hayan cumplido cada una de las condiciones indicadas en las CGC 21.1 y las siguientes:

a) Planos conforme a obra y aprobados por la municipalidad
b) La entrega de la zona de obras se realizara en forma parcial. Atendiendo que la obra se encuentra en un pabellón penitenciario y habitado y no podrá computar el inicio de los trabajos sobre las zonas aun no liberadas para el ingreso del contratista.

Plazo de ejecución de Obras: 270 días corridos, descontándose los días de lluvia.
Adjunto registro de precipitación DINAC"

El MEMORANDUM DOI Nº 122/2015 de fecha 16 de diciembre de 2015 a través del cual el Arq. Manuel Giménez – Director de Obras e Infraestructura – se dirige a la Encarga de Despacho de la Dirección de Auditoría Interna – Abg. Sonia Silvera- y a la Directora de Contrataciones del MJ – María Lorena Báez- en estos términos: en estos términos: ""*Comunico que la empresa CONSORCIO ARQ. CELSO MORENO M. – FERNANDO MORENO M. ha solicitado una ampliación del plazo de ejecución del contrato de referencia, por motivos de lluvia durante los meses de octubre a diciembre del año 2015 y otros eventos de fuerza mayor que se exponen en la nota del contratista.*
En tal sentido, de conformidad con el registro de la Dirección de Meteorología e Hidrología, de la DINAC se registraron 46 días de lluvia, por lo que corresponde una prórroga del plazo de ejecución hasta el 04 de enero de 2015. Esto, teniendo en cuenta además los días de lluvia acecidos durante los meses de enero a setiembre que fuera comunicado a la Dirección de Auditoría Interna, a través del Memorándum DOI Nº 119/15 de fecha 15 de diciembre de 2015.... En cuanto a los demás eventos manifestados por la empresa, se somete a consideración de la Auditoría Interna para su dictamen correspondiente, en el marco de lo establecido en el Art. 62 – CONVENIO MODIFICATORIO EN OBRAS PUBLICAS... A tal efecto, adjunto copia del registro de precipitaciones de la DINAC, copia de la nota de pedido de la contratista y copia de nota de la Fiscalización Externa, a cargo de la empresa Alta Ingeniería de la Ing. Ruth Báez, sobre la prorroga solicitada"

CONSIDERANDO

Que, la empresa contratista CONSORCIO ARQ. CELSO MORENO MARTINEZ – ING. FERNANDO MORENO MARTINEZ en virtud al Contrato Nº 109/2014 "Refacción y Mejoramiento de la Infraestructura de la Penitenciaria Regional de Pedro Juan Caballero" según MEMORANDUM DOI Nº 120/2015 ha solicitado una ampliación del plazo de ejecución del contrato de referencia, alegando eventos que afectaron el normal desarrollo de los trabajos adjudicados. A ese efecto, ha solicitado **150 días** del corrimiento del plazo de ejecución.

Que, la Dirección de Obras e Infraestructura – Unidad Administradora del Contrato e Instancia técnica especializada en materia de obras del MJ – ha informado por MEMORANDUM DOI Nº 120/2015 que de conformidad con el registro de la Dirección de

María Lorena Báez Jara
Directora Interina de Contrataciones
Ministerio de Justicia

Meteorología e Hidrología, de la DINAC **se registraron 46 días de lluvia**, por lo que corresponde una prórroga del plazo de ejecución hasta el 15 de diciembre de 2015, sin contar lluvias caídas en el mes de noviembre. El pedido realizado por la DOI corresponde a las lluvias caídas de los meses de enero a octubre de 2015.

Que, nuevamente la Dirección de Obras e Infraestructura – Unidad Administradora del Contrato e Instancia técnica especializada en materia de obras del MJ – ha informado por MEMORANDUM DOI N° 122/2015 que de conformidad con el registro de la Dirección de Meteorología e Hidrología, de la DINAC **se registraron 20 días más de lluvia**, por lo que corresponde una prórroga del plazo de ejecución hasta el 04 de enero de 2016.

El Contrato invocado ut supra fue suscrito entre las partes en fecha 26/12/2014. El plazo de ejecución de la obra según disposiciones contractuales es de 270 días corridos, dicho plazo comenzó a computarse en fecha 30/01/2015 según Acta de Inicio de Obras. Ante esto el plazo de ejecución culminó el 30/10/2015. El Contrato se encuentra vigente hasta el 31 de diciembre de 2015.

Vemos que la Empresa Contratista solicita ampliación del plazo de ejecución por 150 días, sin embargo la Unidad Administradora del contrato informa que se registraron en total **66 DIAS DE LLUVIA**[1] por lo que corresponde otorgar una PRORROGA al plazo de ejecución **hasta 04 de enero de 2015.**

La empresa Fiscalizadora ALTA INGENIERA expreso su parecer con respecto a la solicitud de la contratista a través de la NOTA NT N° 66/15 concluyendo que "*a nuestro parecer y según el análisis de los documentos presentados por la empresa contratista y de aplicando las clausulas del contrato CGC 21.1 y CGC 22.1* ***se otorgan en total 120 días de ampliación de plazo de ejecución de obras, por lo que el nuevo fin de plazo de ejecución seria el 27 de febrero de 2016***"

Al respecto, pasamos a analizar las disposiciones contractuales y legales que rigen en la materia:

En el Contrato suscrito entre las partes, en las Condiciones Especiales del Contrato - CGC 22.1 se dispone que: *"el plazo de ejecución es de 270 días corridos,* ***descontándose los días de lluvia"***

Asimismo, refiere que el límite que se puede otorgar para la prórroga de los plazos de ejecución *por causas de Fuerza Mayor no será mayor a 60 días y por inclemencias del clima no será mayor a 60 días.*

En ese sentido, en dichas clausulas del contrato se autoriza expresamente a la contratante a prorrogar el plazo de ejecución por inclemencias climáticas (lluvia) y causas de fuerzas mayor estableciendo un límite para caso. Esta Dirección analizara caso por caso la solicitud de prórroga de plazo de ejecución

[1] 46 días de lluvia registrados y solicitados por el MEMORANDUM DOI N° 120/15 y 20 días de lluvia registrados y solicitados por el MEMORANDUM DOI N° 122

María Lorena Báez Jara
Directora Interina de Contrataciones
Ministerio de Justicia

- **Solicitud de prórroga por INCLEMENCIAS CLIMATICAS:**

Para este caso, en las CEC – GCC 21.1 como bien se manifestó más arriba se establece un límite para el otorgamiento de prórroga por este motivo, el cual es de 60 días.

La Dirección de Obras e Infraestructura, a través de los memorándum, que se encuentran en el visto del presente dictamen, informo que se registraron 66 días de lluvia desde enero a octubre de 2015, por lo que ha solicitado el corrimiento del plazo hasta el 04 de enero de 2015. Asimismo informo que la empresa contratista ha presentado el Registro de precipitaciones de la DINAC, como documento respaldatorio a la solicitud.

La empresa fiscalizadora ha emitido su parecer, manifestando que puede otorgarse 60 días de prórroga por inclemencias climáticas (lluvias) aplicando las clausulas contractuales.

Por este motivo, visto lo establecido en las CEC – CGC 21.1 y la opinión técnica y especializada de la Dirección de Obras e Infraestructura y la Empresa Fiscalizadora, esta Dirección de Contrataciones considera que corresponde otorgar a la empresa CONSORCIO MORENO la cantidad de 60 (sesenta) días de prorroga en el plazo de ejecución por inclemencias climáticas. Ante esto, el plazo de ejecución será corrido **hasta el 28 de diciembre de 2015.**

- **Solicitud de prórroga por CAUSAS DE FUERZA MAYOR:**

Para este caso, en las CEC – GCC 21.1 como bien se manifestó más arriba se establece un límite para el otorgamiento de prórroga por este motivo, el cual es de 60 días.

La Dirección de Obras e Infraestructura informo, a través del MEMORANDUM DOI Nº 122/2015 con respecto a este punto expreso: "*En cuanto a los demás eventos manifestados por la empresa, se somete a consideración de la Auditoría Interna para su dictamen correspondiente, en el marco de lo establecido en el Art. 62 – CONVENIO MODIFICATORIO EN OBRAS PUBLICAS*

La empresa fiscalizadora ha emitido su parecer, manifestando que puede otorgarse 60 días de prórroga por causas de fuerza mayor aplicando las clausulas contractuales.

Por este motivo, visto que la Dirección Nacional de Obras e Infraestructura – Unidad Administradora del Contrato – sometió lo peticionado a consideración de la Dirección de Auditoría Interna Institucional para su dictamen correspondiente a la luz de lo que dispone el Art. 62 de la ley 2051/03. Por lo que para expedirse sobre esto, **se esperara el parecer de la DAII.**

En ese sentido, esta Dirección tiene a bien realizar la siguiente diferenciación en relación al alcance del término AMPLIACIÓN Y PRORROGA del plazo de ejecución.

María Lorena Báez Jara
Directora Interina de Contrataciones
Ministerio de Justicia

En ese sentido, es criterio de esta Dirección que cuando las reformas contractuales se realizan bajo la figura de la AMPLIACION necesariamente estamos ante una modificación de las condiciones originalmente pactadas en el contrato, ya que se han presentando circunstancias imprevistas acaecidas con posterioridad a la suscripción del contrato, por lo que en este supuesto correspondería analizar la solicitud a la luz del Art. 62° de la ley N° 2051/03 que *autoriza la convocante a suscribir, con el mismo contratista sin licitación convenios modificatorios, cuando fuese necesario ampliar, modificar o complementar una obra debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución. Dicho convenio debe contar con informe favorable de la Auditoria General y que los mismos no sobrepasen el veinte por ciento del monto y plazo originalmente pactados.*

Para analizar la cuestión como una ampliación del plazo, debe ser hecho que origino el pedido causado por circunstancias técnicas imprevisibles, es decir, que no pudieron preverse previamente por partes y surgen a posteriori de la suscripción del contrato.

Para el caso que nos precede, la solicitud se realiza invocando prorroga por inclemencias climáticas, al referirnos a esto consideramos que las mismas son claramente previsibles, por ello, se encuentran insertadas en el contrato en las CONDICIONES ESPECIALES – CGC 21.1, estableciéndose un límite para el otorgamiento de la prórroga.

Por consiguiente, para suscribir un convenio modificatorio otorgando una prorroga al plazo de ejecución por motivos de inclemencias del clima no es necesario analizar el Art. 62 de la ley 2051/03 y sus requisitos en cuanto al Informe previo favorable de la Auditoria General y no sobrepasar el 20% del monto y plazo originalmente pactados.

En ese orden, la Dirección de Contrataciones considerando la opinión técnica y calificada de la DOI y la empresa Fiscalizadora, no encuentra objeciones para la concesión de PRORROGA al plazo de ejecución por 60 (sesenta) días de lluvia registrados desde los meses de enero a octubre de 2016.

CONCLUSIÓN

Por tanto, en atención a las consideraciones expuestas, esta Dirección de Contrataciones recomienda otorgar a la Empresa CONSORCIO ARQ. CELSO MORENO MARTNEZ – FERNANDO MORENO M. adjudicada en el marco de la LPN N° 13/2014 para "Refacción y Mejoramiento de la Penitenciaria Regional de Pedro Juan Caballero" – 60 **(sesenta) días de prórroga en el plazo de ejecución** por inclemencias climáticas, de acuerdo a las disposiciones contractuales y legales vigentes.

Ante esto, el plazo de ejecución será prorrogado **hasta el 28 de diciembre de 2015.**

María Lorena Báez Jara
Directora Interina de Contrataciones
Ministerio de Justicia