263 (Doscientos sesenta y tres).

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DICTAMEN D.A.J. Nº 64 del 21 de Enero de 2022.-

DAJ Nº 6980/2021

REF.: Llamado MOPC Nº 25/2019 "EMPRESAS CONSTRUCTORAS PARA OBRAS DE MEJORAMIENTO REHABILITACIÓN Y POSTERIOR MANTENIMIENTO DEL TRAMO ÑUMI. SAN JUAN NEPOMUCENO – EMPALME CON RUTA Nº 6". ID Nº 354.337. Contrato SG Ministro Nº 621/2019, suscripto con TOCSA S.A. - Convenio Modificatorio Nº 1. MEU Nº 28.470/2021. –

SRTA. LINCY LUCENA, DIRECTORA
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 UOC Nº 4065/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (23/12/2021)

Mat. 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 29.

[2] Roberto Dromi, *El Procedimiento Administrativo* (Editorial Ciudad Argentina 1999) 143-144.

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DIAZ
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

2. Informe de Revisión Documentaria DAT N° 182/2021 de la Dirección de Auditoría Interna (23/12/2021)
3. Memorándum UOC N° 4036/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (22/12/2021)
4. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías (22/12/2021)
5. Memorándum UEP BID DV MOPC N° 1468/2021 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID DV MOPC (12/2021)
6. Memorándum UOC N° 3950/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (16/12/2021)
7. Memorándum UEP BID DV MOPC N° 1433/2021 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID DV MOPC (15/12/2021)
8. Nota CPR/C/2021/2967 del Banco Interamericano de Desarrollo (13/12/2021)
9. Memorándum UEP BID DV MOPC N° 1275/2021 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID DV MOPC (11/2021)
10. Nota DV N° 2061/2021 de la Dirección de Vialidad (18/11/2021)
11. Memorándum N° 1 Coordinación Crema Ruta PY 18 tramo Ñumi – San Juan Nepomuceno – Empalme Ruta PY 06 (10/11/2021)
12. Informe Técnico Supervisión de Obras MOPC
13. Nota ELC – MOPC N° 106/2021 del Consorcio ETL – Informe Técnico (MEU N° 28.470 – 12/07/2021)
14. Nota de la firma TOCSA S.A (MEU N° 34.705 – 23/08/2021)
15. Documentación Técnica del Convenio Modificatorio N° 1
16. Copia de la Nota OF N° 152/21 (26/06/2021)
17. Copia de la Nota N° 43/21 (19/04/2021)

III.NORMATIVA APLICABLE

1. **Ley del Préstamo BID:** *"Ley N° 6236 / Aprueba el Contrato de Préstamo N° 3837/OC-PR, suscrito entre la República de Paraguay y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), hasta por un monto de US$ 90.000.000 (dólares de los ESTADOS Unidos de América noventa millones), en fecha 18 de julio de 2017, para el financiamiento del programa de "Mejoramiento y Conversación de Corredores Viales", que estará a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones; y Amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2018, aprobado por Ley N° 6026 del 9 de enero de 2018 – Ministerio de Obras públicas y Comunicaciones"*

2. **Contrato:** Contrato SG Ministro N° 621/2019 (10/12/2019)

   - **1.1.6.9 "Variación"** *significa cualquier cambio a las Obras que es requerido o aprobado como una variación en virtud de la Cláusula 13 [Variaciones y Ajustes].*

   - **13. Variaciones y Ajustes. 13.1 Derecho a Variar** *"El Ingeniero podrá iniciar Variaciones en cualquier momento antes de que se emita el Certificado de Recepción de Obra para las Obras, bien sea mediante una orden o una solicitud dirigida al Contratista para que presente una propuesta…"*

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*

Rosario G... Rodas
Abogada
Mat. C...

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DIAZ
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

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

Como primer término, mediante Nota ELC – MOPC N° 106/2021 ingresada como expediente MEU N° 28.470 en fecha 12 de julio 2021, el Consorcio ETL, encargada de la Fiscalización de las Obras, menciona cuanto sigue: *"La fiscalización de Obra ha analizado y verificado todos los documentos que hacen al Convenio Modificatorio N° 1 de la Obra e informa que a su parecer se encuentran correctos y en correspondencia con lo establecido en el Contrato de la Obra, por lo que expresa su conformidad con este Convenio Modificatorio N° 1"*

En este sentido, la firma TOCSA S.A, por Nota ingresada como expediente MEU N° 34.705 con fecha 23 de agosto de 2021, presenta la propuesta de Convenio Modificatorio N° 1 a la Unidad Ejecutora de Proyectos BID DV MOPC, con las documentaciones técnicas correspondientes.

Al respecto, el Supervisor de Obra, Ing. Pablo Garcete, en fecha 10 de noviembre de 2021, informo entre otras cosas, cuanto sigue:

> La Supervisión de Obra del MOPC ha analizado y verificado todos los documentos que hacen parte del Convenio Modificatorio N° 1, y manifiesta que se encuentran correctos y en correspondencia con lo establecido en el Contrato de Obras y manifiesta su conformidad con la Documentación Técnica que contienen los expedientes presentados.
>
> Por su parte, la Asesoría Técnica del Departamento de Proyectos Viales dependiente de la Dirección de Vialidad ha procedido a la verificación del cómputo métrico y presupuesto del puente de 60 m sobre el Río Pirapomí[1], indicando que no se han encontrado discrepancias importantes, concluyendo que la planilla de análisis de precios por metro lineal es correcta.
>
> Asimismo, dicha dependencia procedió a la revisión y análisis del cálculo hidrológico e hidráulico de la sustitución del puente de 90 m sobre el Río Pirapomí por uno de 60 m, indicando que en base las simulaciones realizadas se puede aceptar la disminución de la abertura de L = 90 m a una abertura de L = 60 m, sin que por ello haya cambio o influencia en el lado de aguas arriba, básicamente.
>
> Con relación a las nuevas alcantarillas del tramo, concluye que todas ellas han sido ubicadas y han sido recalculadas debido a estar en situaciones de fondo de valle o en lugares con relativa urbanización, donde no sería conveniente la acumulación de agua y niveles de inundación que las afecten. Por tanto, la Asesoría Técnica del Departamento de Proyectos Viales no presenta observaciones sobre los cambios introducidos en las obras de desagües que se tratan en el Convenio Modificatorio N° 1.

Rosario Godoy Rolón
Abogada
Mat. CSJ N°51.756

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DIAZ
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

DAJ N° 6980/2021

SEGÚN LA DOCUMENTACIÓN TÉCNICA, PLANILLAS COMPARATIVAS DE CÓMPUTO MÉTRICO Y PRESUPUESTO ACTUALIZADO, SE OBSERVA:

a. El presente Convenio Modificatorio N°1 incrementa el monto del contrato original en guaraníes **38.300.379.246 (Gs. Treinta y ocho mil, trescientos millones, trescientos setenta y nueve mil, doscientos cuarenta y seis) IVA incluido**, lo cual representa un aumento del **18,98%** del monto original.

b. El importe total a pagar por las obras originalmente contratadas más los trabajos incluidos en el presente Convenio Modificatorio, asciende a la suma de guaraníes **240.118.613.199 (Gs. Doscientos cuarenta mil, ciento dieciocho millones, seiscientos trece mil, ciento noventa y nueve) IVA incluido.**

c. El reajuste de los precios unitarios nuevos será abonado en guaraníes conforme a la Subcláusula 13.8 de las condiciones Generales y Especiales del Contrato y el Cuadro de Coeficientes de Ajustes para los diferentes ítems nuevos será definido a la firma del presente Convenio.

Las variaciones al presupuesto de la Obra se detallan a continuación:

Descripción	Incremento Gs (IVA Incluido)	Monto Total Gs (IVA Incluido)	% Variación con relación al monto original
Contrato Original		201.818.233.953	0,00%
Convenio Modificatorio N° 1 Puente de 60 m + alcantarillas	38.300.379.246	240.118.613.199	18,98%
Total Incremento Acumulado Gs.	38.300.379.246		
Monto Contractual Vigente Gs.		240.118.613.199	18,98%

PLAZO DE LA OBRA Y CRONOGRAMA FÍSICO - FINANCIERO:

El plazo para la ejecución de los trabajos que, según el Contrato, está establecido en 24 (veinticuatro) meses y contabilizados a partir de diciembre del año 2020, además de los 48 (cuarenta y ocho) meses plazo de mantenimiento; como en consecuencia, de las modificaciones previstas en este CM N°1 se ampliarán en 29 (veintinueve) meses calendarios, por extensión de plazo de ejecución otorgada al Contratista por el aumento de cantidades de obra e ítems nuevos.

- **Orden de Inicio:** 4 de diciembre de 2020.
- **Plazo Original:** 24 meses.
- **Fecha de Cumplimiento Original:** 4 de diciembre de 2022.
- **Plazo Ampliado por Mayor Cantidad de Obra (% ampliación x plazo original):** 18,98% de ampliación x 24 meses = 5 meses.
- **Plazo Total Ampliado:** 29 meses.
- **Fecha de Terminación Convenio Modificatorio N° 1:** 22 de abril de 2023.

Con relación a lo expuesto, por Nota DV N° 2061/2021 de fecha 18 de noviembre de 2021, la Dirección de Vialidad, solicita al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) la No Objeción para la suscripción del Convenio Modificatorio N° 01.

Por lo que, mediante Nota CPR/C/2021/2967 de fecha 13 de diciembre de 2021, el Banco Interamericano de Desarrollo expresa que:

Al respecto, luego de revisar la documentación presentada, le informamos que hemos otorgado la no objeción al Convenio Modificatorio N° 1 antes mencionado, que aumenta el valor y el plazo del contrato original, conforme al siguiente detalle:

Empresa	Monto del Contrato Original (*)	Variación CM N° 1 (*)	Monto Contrato Original + CM N° 1 (*)	Variación del Plazo de Ejecución Vigente del Contrato	Plazo Contrato Original + CM N° 1 (*)	Categoría de Inversión
TOCSA S.A.	Gs. 201.818.233.953.-	Gs. 38.300.379.246.-	Gs. 240.118.613.199.-	5 meses	77 meses	01.00.00

(*) El monto incluye el IVA.

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

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DIAZ
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

DAJ N° 6980/2021

Por último, cabe mencionar el Informe de Revisión Documentaria DAT N° 182/2021 de fecha 2 de diciembre de 2021, elaborado por la Dirección de Auditoría Interna, que concluye "*...En base a las Observaciones expuestas, se concluye que no corresponde la emisión de Dictamen previo por parte de la Auditoría Interna, debido a que la Ley N° 2051/03 no se constituye en el marco legal del proceso de adquisición, adjudicación y modificaciones respectivas.*

La misma está sujeta a la Ley N° 6236 que aprueba el Contrato de Préstamo N° 3837/OC-PR suscrito entre la República del Paraguay y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), hasta por un monto de US$ 90.000.000 (dólares de los ESTADOS Unidos de América noventa millones), en fecha 18 de julio de 2017, para el financiamiento del programa de "Mejoramiento y Conversación de Corredores Viales", tiene la Nota de No Objeción a través de la Nota CPR/C/2021/2967 – No Objeción – fecha 18/11/2021...".

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° 1, por el cual se aumenta al monto contractual la suma de Gs. 38.300.379.246 (guaraníes treinta y ocho mil trescientos millones trescientos setenta y nueve mil doscientos cuarenta y seis) IVA Incluido, equivalente al 18,98 % de aumento, asimismo el plazo de ejecución de Obra se amplía 5 (cinco) meses por aumento de obras y por lluvias y sus consecuencias, respecto al Contrato SG Ministro N° 621/2019 suscripto con TOCSA S.A., en el marco del Llamado MOPC N° 25/2019 "EMPRESAS CONSTRUCTORAS PARA OBRAS DE MEJORAMIENTO REHABILITACIÓN Y POSTERIOR MANTENIMIENTO DEL TRAMO ÑUMI. SAN JUAN NEPOMUCENO – EMPALME CON RUTA N° 6". ID N° 354.337, 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° 6236.

Así también, se advierte que, en ocasión de suscripción del convenio modificatorio, TOCSA S.A., deberá contar con las garantías contractuales vigentes y, a fin de poseer cobertura por el monto y periodo que corresponde al incremento, disponer la ampliación de monto y periodo de todas las garantías exigidas en el contrato.

Por otra parte, se insta a la dependencia responsable a que 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.

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. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DIAZ
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

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

.O.P.C. - UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES

RECIBIDO POR: Fernando Bazán

HORA: 8:00hs

SELECCIÓN DE OFERTAS

PROMOCIÓN: C ☐ P ☐

LICITACIÓN PÚBLICA Y EXCEPCIÓN

LICITACIONES NACIONALES

CONTRATACIÓN DIRECTA

24/01/2024

Secretaría Técnica
UOC - MOPC