DICTAMEN D.A.J. N° 1085 del 05 de Junio de 2023.-

DAJ N° 2425/2023

REF.: Llamado MOPC N° 122/2021 "SERVICIO DE AUDITORIA FINANCIERA Y CONTABLE EXTERNA DEL PRESTAMO BID 4915/OC-PR Y 4916/KI-PR PROGRAMA DEL MEJORAMIENTO Y CONSERVACIÓN DE CORREDORES AGROINDUSTRIALES", CON ID N° 404.619 Contrato SG Ministro N° 43/2023, suscripto con el AUDICON AUDITORES, CONTADORES & CONSULTORES **MEU N° 18109/2023** Convenio Modificatorio N° 1.

ABG. ETHEL DÍAZ DE MARTÍNEZ, DIRECTORA
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° 43/2023, suscripto con la AUDICON. 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/DC N° 375/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (23/05/2023)
2. Memorándum DCP N° 292 de la dirección de Crédito Público (17/05/2023).
3. Borrador de Convenio Modificatorio.
4. Borrador de Resolución.
5. Informe Técnico de la Dirección de Crédito Público (17/05/2023).
6. Nota O-CSC/CPR-882/2023 del Banco Interamericano de Desarrollo (12/05/2023).
7. Nota D.C.P N° 239/2023 de la Dirección de crédito Público (27/04/2023).

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

[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.

Abg. Blas Gonzalez Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

8. Copia de Resolución N° 113 "POR LA CUAL SE ADJUDICA EL LLMADO MOPC N° 122/2021 SELECCIÓN BASADA EN LA CALIDAD Y EL COSTO PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE AUDITORIA EXTERNA DE LOS ESTADOS FINANCIEROS DEL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO Y CONSERVACIÓN DE CORREDORES AGROINDUSTRIALES. CONTRATOS DE PRÉSTAMO BID 4915/OC-PR Y 4916/KI-PR. ID 404.619.
9. Copia de Contrato S.G. Ministro N° 43/2023 (31/03/2023).
10. Nota Nª 031/23 con MEU N° 18109/2023 AUDICON (10/04/2023).

III. NORMATIVA APLICABLE

1. **Ley de Préstamo BID:** *"Ley N° 6683 / APRUEBA LOS CONTRATOS DE PRÉSTAMOS N°s 4915/OC-PR Y 4916/KI-PR SUSCRITOS ENTRE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY Y EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), POR UN MONTO TOTAL DE HASTA US$ 235.000.000 (DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES), EN FECHA 11 DE MAYO DE 2020, PARA EL FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA "DE MEJORAMIENTO Y CONSERVACIÓN DE CORREDORES AGROINDUSTRIALES", QUE ESTARÁ A CARGO DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC); Y AMPLÍA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2020, APROBADO POR LA LEY N° 6469 DEL 2 DE ENERO DE 2020."*

2. **Contrato SG Ministro N° 43/2023 (31/03/2023)**

> 9. Control administrativo: Modificaciones y ordenes de cambio
>
> 9.1 La facultad para firmar el presente Contrato por parte del Contratante y para aprobar cualquier modificación, adición u orden de cambio de cualquiera de los requisitos o disposiciones del mismo, ha sido delegada a la máxima autoridad. Dicha facultad se extiende también a favor de cualquier persona que pudiera reemplazarla en su cargo y, además, la misma puede ser delegada a otros funcionarios del Contratante, en cuyo caso y de acuerdo con la Cláusula 10.2 de este Contrato, el Contratante deberá notificar por escrito al Auditor de ello y del alcance de dicha delegación de facultades.
>
> 9.2 Toda modificación, adición u orden de cambio, incluyendo la suma de este Contrato, deberá ser aprobada por el funcionario autorizado por el Contratante o su representante expresamente autorizado para ello, así como por el personal debidamente autorizado del Auditor. En el supuesto que el Auditor ejecutare cualquiera de los cambios antes indicados como resultado de las instrucciones de cualquier persona distinta a los funcionarios del Contratante indicados en la Cláusula 9.1, dichas modificaciones, adiciones o cambios se considerarán que se han efectuado sin la debida autorización y, por lo tanto, no se efectuará ajuste alguno en la suma del Contrato tendiente a reconocer cualquier incremento que pudiere derivarse de dichas modificaciones, adiciones o cambios.

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*"

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S.J. N° 38.172

- 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, la Contratista, la Empresa Auditores, Contadores y Consultores – AUDICON , a través de la Nota N° 031/23 con MEU N° 18109/2023 con fecha 10 de abril de 2023, solicita una modificación de la Cláusula 12.1 del Contrato, en los siguientes términos: *"Tenemos bien dirigirnos a Vuestra Excelencia, a fin de solicitar la modificación de la Cláusula 12.1 del Contrato, para que quede redactada en la siguiente forma: "12.1 El Auditor será responsable de Contratar los seguros pertinentes , debiendo contemplar como mínimo: a) Seguro de Responsabilidad profesional, consistentes en una Póliza de Responsabilidad Civil Profesional (no Cauciona, con una cobertura mínima equivalente al 10 % (DIEZ PORCIENTO) del precio del Contrato, en la moneda del contrato, que deberá ser presentada por el Auditor dentro del plazo de 10 diez días corridos siguientes a la firma del Contrato o de la adenda modificatoria del Contrato referente a este punto. La misma estará vigente hasta la aprobación dl informe final correspondiente al último ejercicio fiscal auditado.*

El motivo es este pedido, señor Ministro, es que evidentemente, en la redacción de la exigencia del seguro por parte de la institución convocante, se ha deslizado un error involuntario que ha pasado desapercibido a todas las partes, estableciéndose una exigencia desmedida y con un costo desmesurado, al disponer que la garantía debía ser constituida sobre el 100 % DEL VALOR DEL CONTRATO, mientras que la Ley N° 2051, en su Art. 39 dispone textualmente lo siguiente: "Los oferentes, proveedores o contratistas deberán garantizar c) el cumplimiento de los contratos. Esta garantía deberá oscilar ENTRE EL CINCO Y EL DIEZ POR CIENTO DEL MONTO TOTAL DEL CONTRATO."

Que a raíz de lo solicitado, por Nota D.C.P. N° 239/2023 la Dirección de Crédito Público solicita al Banco Interamericano de Desarrollo – (BID) su no objeción respecto al pedido de Convenio Modificatorio N° 1 propuesto por la firma AUDICON.

Del mismo modo, se presenta el informe técnico de fecha 17 de mayo de 2023 de la Dirección de Crédito Público, como unidad responsable, expone lo siguiente:

REF.: Convenio Modificatorio N° 1 al Contrato Nº 43/2023 - Auditoría Externa

Se informa que el expediente de referencia es un Convenio Modificatorio Nº 1 al Contrato Nº 43/2023, con la firma AUDICON, Llamado MOPC N° 122/2021, Servicios de Auditoría Externa de los Préstamos BID Nº 4915/OC-PR y 4916/KI-PR, "Programa de Mejoramiento y Conservación de Corredores Agroindustriales".

La firma auditora por nota N° 31/2023 con MEU N° 18109, solicita modificación de la Cláusula 12.1 del Contrato y prórroga para entrega de Póliza.

Atendiendo lo mencionado en el párrafo anterior y considerando que la contratación se llevo a cabo en base a las políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el Banco, se procedió a solicitar al BID su conformidad para modificar específicamente el Punto 12.1 Seguros del Contrato, mediante la elaboración de un Convenio Modificatorio Nº 1 .

El BID, otorgo la No Objeción por nota O-CSC/CPR-882/2023.

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S.J. N° 38.178

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Que, a raíz de lo solicitado, el Banco Interamericano de Desarrollo remite la NO OBJECIÖN a través de la Nota O-CSC/CPR-882/2023 de fecha 12 de mayo de 2023, en los siguientes términos:

> De nuestra consideración:
>
> Recibimos su nota D.C.P. N° 239/2023 de fecha 27 de abril de 2023, mediante la cual remite al Banco la solicitud de NOB para realizar un Convenio Modificatorio al Contrato N° 43/2023 suscrito con la firma AUDICON Auditores, Contadores & Consultores, en el marco de los Programas de referencia para modificar la cláusula 12.1 Seguros.
>
> Al respecto, le informamos que el Banco no tiene objeción al mismo, agradecemos remitir el contrato debidamente firmado entre las partes para los registros del Banco.
>
> Reciba nuestros cordiales saludos

Que, por último, por memorándum UOC/DC N° 375/2023 la Unidad Operativa de Contrataciones emite a esta Dirección los antecedentes que hace al Convenio Modificatorio N° 1 a fin de solicitar el dictamen correspondiente sobre la procedencia del Convenio Modificatorio y la verificación del Proyecto de resolución respectivo.

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 modifica el Punto 12.1 del Contrato Original cuya cláusula queda como sigue: "12.1: *El Auditor será responsable de Contratar los seguros pertinentes , debiendo contemplar como mínimo: a) Seguro de Responsabilidad profesional, con un amparo mínimo equivalente al 10 % del monto del Contrato, (en la moneda del contrato), que deberá ser presentada por el Auditor dentro del plazo de 10 (diez) días corridos siguientes a la firma del Convenio modificatorio. La misma estará vigente hasta la aprobación del informe final correspondiente al último ejercicio fiscal auditado*, lo que no implica una variación de monto ni plazo, respecto al Contrato SG Ministro N° 43/2023 suscripto con la Empresa **AUDICON - AUDITORES, CONTADORES & CONSULTORES**, en el marco del Llamado **MOPC LPI N° 122/2021 "SERVICIO DE AUDITORIA FINANCIERA Y CONTABLE EXTERNA DEL PRESTAMO BID 4915/OC-PR Y 4916/KI-PR, PROGRAMA DE MEJORAMIENTO Y CONSERVACIÓN DE CORREDORES AGROINDUSTRIALES"**, ID N° 404.619, 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° 6683/2020.

Así también, se advierte que en ocasión de suscripción del Convenio Modificatorio N° 1, Empresa **AUDICON - AUDITORES, CONTADORES & CONSULTORES**, deberá contar con las garantías contractuales vigentes y, a fin de poseer cobertura y periodo de todas las pólizas de garantías exigidas en el contrato.

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° 1 propuesto.

Atentamente.

Abg. CARLOS E. [illegible]
Coordinador [illegible]
DAJ-MOPC

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S.J. N° 36.17[illegible]