32 (Treinta y dos).

DICTAMEN D.A.J. N° 2075 del 05 de Octubre de 2021.-

DAJ N° 4440/2021

REF.: Llamado MOPC N° 131/2014 "LCO CONTRATACIÓN DE FIRMAS INDEPENDIENTE PARA AUDITORIA DE ESTADOS FINANCIEROS DEL PROGRAMA - CONVENIO DE PRÉSTAMO N° 2419/OC-PR y 2420/BL-PR - BID". ID N° 281.031. Contrato SG Ministro N° 59/2015 suscripto con AUDICON Auditores Contadores y Consultores - Convenio Modificatorio N° 4.

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 N° 2493/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (01/09/2021)
2. Memorándum DCP N° 473 de la Dirección de Crédito Público (26/08/2021)

[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.

Rosario Godoy Ruiz
Abogada
Mat. C.S.J. N°51 756

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

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

3. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías (31/08/2021)
4. Nota N. 104/21 de la firma AUDICON Auditores Contadores y Consultores (24/08/2021)
5. Nota DCP N° 374/2021 de la Dirección de Crédito Público (17/08/2021)
6. Memorándum UOC N° 2285/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (16/08/2021)
7. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías (16/08/2021)
8. Memorándum DCP N° 465 de la Dirección de Crédito Público (13/08/2021)
9. Informe Técnico de la Dirección de Crédito Público (13/08/2021)
10. Memorándum RU/BTR –GVMOPC N° 355/2021 del Programa RU/BTR – GVMOPC (10/08/2021)
11. Copia del Memorándum DCP N° 343/2021 de la Dirección de Crédito Público (09/06/2021)
12. Memorándum UOC N° 1784/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (29/06/2021)
13. Memorándum DCP N° 383 de la Dirección de Crédito Público (29/06/2021)
14. Proyecto de Resolución Ministerial
15. Borrador de Convenio Modificatorio N° 4
16. Copia del Memorándum DCP N° 343/2021 de la Dirección de Crédito Público (09/06/2021)
17. Nota CPR/C/2021/809 del Banco Interamericano de Desarrollo (26/04/2021)
18. Nota DCP N° 212/2021 de la Dirección de Crédito Público (22/04/2021)
19. Nota de la firma AUDICON Auditores Contadores y Consultores (MEU N° 24439 - 11/06/2021)
20. Nota CPR/C/2020/2138 del Banco Interamericano de Desarrollo (26/04/2021)

III. NORMATIVA APLICABLE

1. **Ley del Préstamo BID:** *5133/2013 "Que aprueba los Contratos de Préstamos Nº 2419/OC-PR POR US$. 47.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América cuarenta y siete millones) y 2420/BL-PR por US$. 78.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América setenta y ocho millones), suscritos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el 9 de octubre de 2010, modificados por Contrato Modificatorio Nº 1 del 18 de mayo de 2011; y el Convenio de préstamo Nº 1386P suscrito con el Fondo de la organización de los países exportadores de petróleo para el Desarrollo Internacional (OFID), el 25 de marzo de 2011, por US$. 19.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América diecinueve millones), para el financiamiento del programa 'Reconversión Centro, modernización del Transporte Publico Metropolitano y Oficinas del Gobierno', que estará a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC); y amplia el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2013, aprobado por la Ley Nº 4848 del 2 de enero de 2013"*

2. **Contrato:** Contrato SG Ministro N° 75/2016 (14/04/2015)

   - Cláusula 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*

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

Abg. Blás Gonzáez Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos

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 efectuara ajuste alguno en la suma del Contrato tendiente a reconocer cualquier incremento que pudiere derivarse de dichas modificaciones, adiciones o cambios.".

- Cláusula 9.3 "*Toda modificación a este contrato deberá contar con la no-objeción previa 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 de Obras Públicas:** Ley N° 1533/2000 "*De Obras Públicas*"

   - Artículo 41: "*El contratista será responsable civil y penalmente: "a) El contratista consultor, por las deficiencias o errores comprobados en los estudios y proyectos y fiscalización que, como consecuencia, signifiquen mayores costos de las obras y daños a la administración licitante o a terceros; sin perjuicio de las sanciones administrativas que le correspondan; y b) El contratista de obras, por las deficiencias o variaciones comprobadas en la calidad de los materiales o en la obra, según las especificaciones técnicas de la obra y por los daños a la administración licitante o a terceros; sin perjuicio de las sanciones administrativas que le correspondan*".

5. **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 ...*"

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N° 51.755

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

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos

DICTAMEN D.A.J. N° 2075 del 05 de Octubre de 2021.-

DAJ N° 4440/2021

IV. CONSIDERACIONES

En primer término, por Nota ingresada como expediente MEU N° 24439 con fecha 11 de junio de 2021, la firma AUDICON Auditores Contadores y Consultores, menciona cuanto sigue: *"...Ofrecemos proveer los servicios de Auditoria para el Programa de Reconversión, Centro de Modernización del Transporte Público Metropolitano, y Oficinas de Gobierno, Convenio de Préstamo BID N° 2419/OC-PR y 2420/BL-PR para el periodo ampliado Ejercicio 2021, de conformidad con el pedido de propuesta remitido por Nora DCP N° 240 de fecha 28/05/2021". La propuesta financiera que se adjunta es por la suma total de Gs. 51.100.000 (guaraníes cincuenta y un millones cien mil) por el Ejercicio 2021. Esta cifra no incluye los impuestos locales que serán identificados durante las negociaciones y serán agregados a la cifra anterior..."*

Con relación a lo mencionado, mediante Nota CPR/C/2021/809 de fecha 26 de abril de 2021, el Banco Interamericano de Desarrollo, expresó: *"...Con relación al Contrato N° 59/2015, suscrito entre el MOPC y la firma Auditora AUDICON, mediante la cual remite al Banco la solicitud de No Objeción a la ampliación de plazos de servicios de auditoria externa del programa de referencia, hasta el 30 de junio de 2022, para auditar el ejercicio 2021. Al respecto, luego de revisar la documentación recibida, el Banco no tiene objeción al convenio modificatorio"*

Por su parte, la Dirección de Crédito Público, en fecha 29 de junio de 2021, solicita a la Unidad Operativa de Contratación, realizar las gestiones necesarias a fin de ampliar la vigencia y el monto del Contrato de referencia.

Por lo que, en fecha 13 de agosto de 2021, la Dirección de Crédito Público, elabora el siguiente Informe Técnico: *"Se informa que el expediente de referencia es un Convenio Modificatorio N° 4 al Contrato N° 59/2015, con la firma auditora Audicon, Servicios de Auditoría Externa de los Préstamos BID N° 2419/OC-PR, 2420/BL-PR-1 y 1386P "Programa de Reconversión Centro, Modernización del Transporte Público Metropolitano y Oficinas de Gobierno.*

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la OPEP, otorgaron una prórroga de ejecución al Proyecto hasta el 27/12/2021, por Notas CPR/C/2020/2138 y RE/IE21000015.

Atendiendo lo mencionado en el párrafo anterior y considerado la obligatoriedad según Convenio de presentar el Informe de Auditoría Externa al BID, se procedió a solicitar al mismo, su conformidad para ampliar el Contrato con la empresa AUDICON, mediante la elaboración de un Convenio Modificatorio N° 4, hasta el 30/06/2022, para auditar el ejercicio 2021.

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

Abg. Jesús Manuel Silvera Llanes
Coordinador de Contratos
Convenios y Acuerdos
D.A.J. - MOPC

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

30 (Treinta).

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DICTAMEN D.A.J. N° 2075 del 05 de Octubre de 2021.-

DAJ N° 4440/2021

El BID otorgó la No Objeción a la suscripción del Convenio Modificatorio N° 4 al Contrato N° 59/2015, por nota CPR/C/2021/809.

Para el efecto la firma auditora AUDICON, presentó su propuesta económica de Gs. 51.100.000 (guaraníes cincuenta y un millones cien mil) sin IVA, por MEU N° 24439/2021.

El monto del IVA asciende a Gs. 5.110.000 (guaraníes cinco millones ciento diez mil), siendo el monto total del Convenio Modificatorio Gs. 56.210.000 (guaraníes cincuenta y seis millones doscientos diez mil)"

V.CONCLUSIÓN

Por tanto, atendiendo a la documentación remitida, la normativa aplicable y las consideraciones expuestas, esta Dirección considera que se cumplen las formalidades legales exigidas para la formalización del Convenio Modificatorio N° 4 por el cual se prorroga la vigencia del Contrato hasta el 30 de junio de 2022 por un valor de Gs. 56.210.000 (guaraníes cincuenta y seis millones doscientos diez mil) IVA Incluido, respecto al Contrato SG Ministro N° 59/2015 en el marco del Llamado MOPC N° 131/2014 "LCO CONTRATACIÓN DE FIRMAS INDEPENDIENTE PARA AUDITORIA DE ESTADOS FINANCIEROS DEL PROGRAMA - CONVENIO DE PRÉSTAMO Nº 2419/OC-PR y 2420/BL-PR - BID". ID N° 281.031, suscripto con la firma AUDICON Auditores Contadores y Consultores, 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 Nº 5113/2013.

Así también, se advierte que, en ocasión de suscripción del convenio modificatorio, la firma AUDICON Auditores Contadores y Consultores, deberá contar con las garantías contractuales vigentes y, a fin de poseer cobertura por la suma y periodo que corresponden 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.

Rosario Godoy Rodas
Abogada

Abg. Jesús Manuel Rivera Llanes
Coordinador de Contratos
Convenios y Acuerdos

Abg. Blás Gonzalez Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
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.

UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACION

POR: Fernando Bazán

HORA: 10:05 hs

DIRECCION ADJUNTA

UNIDAD JURIDICA

EVALUACION DE OFERTAS

ORDENACION C ☐ P ☐

DPTO. DE GARANTIAS

DPTO. DE CONTRATOS

DPTO. INTERNACIONALES Y EXCEPCION

DPTO. LICITACIONES NACIONALES

DPTO. CONTRATACION DIRECTA

DPTO. DE PROGRAMACION

DPTO. DE ADJUDICACIONES

SECRETARIA

MESA DE ENTRADA

05/10/2021