48 (CUARENTA Y OCHO)

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DICTAMEN D.A.J. N° 1634 del 07 de Julio de 2022.-

DAJ N° 3083/2022

REF.: Llamado MOPC M° 12/2021 "Licitación Pública Internacional para la Contratación de Servicios de Consultoría para el Diseño e Implementación de la Estrategia de Comunicación, ID N° 384.361". Contrato S.G. Ministro 443/2021 suscripto con la firma **COEFICIENTE S.R.L.** – Convenio Modificatorio N° 1.

ABG. WALTER RECALDE, Director
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita criterio jurídico sobre la procedencia del Convenio Modificatorio N° 1 al contrato de referencia, a cargo de la empresa **COEFICIENTE S.R.L.**, y 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 N° 1.722/2022 de la Unidad Operativa de Contratación (06/06/2022)
2. Memorándum UEP – PRVBT N° 330/2022 del Programa de Rehabilitación y Vivienda del Bañado Sur (Barrio Tacumbú) (30/05/2022)
3. Proyecto de Resolución Ministerial
4. Borrador de Convenio Modificatorio N° 1
5. Nota CPR/C/2022/899 del Banco Interamericano de Desarrollo (12/05/2022)

[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.

Ma. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45903

Abg. Carlos E. Fariña Ruiz Díaz
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
Oliva y Alberdi N° 411, C.P. N° 1221, Asunción, Paraguay
Tel: 595 (021) 4149000

6. Nota DV N° 821/2022 de la Dirección de Vialidad (05/05/2022)
7. Informe Técnico UEP – PRVBT (25/04/2022)
8. Copia del Contrato S.G. Ministro N° 443/2021 (29/12/2021)

III.NORMATIVA APLICABLE

1. LEY N° 6424/2019 - *"Que aprueba el Contrato de Préstamo N° 4700/OC-PR suscrito entre la República del Paraguay y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por un monto de hasta US$ 100.000.000 (dólares de los estados unidos de américa cien millones), en fecha 5 de abril de 2019, para el Financiamiento del Programa de "Rehabilitación y Vivienda del Bañado Sur de Asunción (Barrio Tacumbú)", que estará a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (Mopc); y amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2019, aprobado por la Ley N° 6258 del 7 de enero de 2019.*

2. Contrato S.G. Ministro N° 443/2021 (24/05/2019)

Condiciones Generales del Contrato:

- 16. 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.*

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 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

Primeramente, por Informe Técnico UEP – PRVBT, el Especialista Senior en Adquisiciones, Lic. Jorge Capdevila, el Especialista en Obras Civiles, Ing. Gustavo González, con el visto bueno de la Coordinadora del Programa, la Arq. Cynthia Llanes, manifiestan:

Abg. Belén Leiva Ríos Abogada Nº 45.90

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DÍAZ Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos

Abg. Blás González Candia Director Dirección Asuntos Jurídicos MOPC

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
Oliva y Alberdi Nº 411, C.P. Nº 1221, Asunción, Paraguay
Tel: 595 (021) 4149000

47 (Cuarenta y Siete)

Punto 1) En fecha 29 de diciembre de 2021 se ha firmado el contrato entre la firma consultora COEFICIENTE S.R.L. y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones para la realización de la Consultoría para el Diseño e Implementación de la Estrategia de Comunicación, realizada en el marco del Contrato de Préstamo N° 4700/OC-PR – PR-L1152 – Programa de Rehabilitación y Vivienda del Bañado Sur en Asunción (Barrio Tacumbú).

En ese sentido, el Oferente a presentado su propuesta de precio de la siguiente manera:

Formulario FIN-2: Resumen de Precios

Rubro	Precio en Guaraníes
Precio de la Propuesta de Precio	4.200.000.000
Incluye:	
(1) Remuneración	1.980.000.000
(2) *[Reembolsables]*	2.220.000.000
Precio total de la Propuesta Económica: (debe concordar con el monto de la Formulario FIN-1)	4.200.000.000
Estimativos Impuestos Indirectos Locales – a ser revisados y finalizados en las negociaciones si el Contrato es adjudicado	
(i) IVA	381.818.182
Total Estimado de Impuesto Indirecto Local:	381.818.182

En fecha 25 de febrero de 2022 se ha otorgado la orden de proceder que se fija como fecha de inicio de ejecución del contrato.

Al respecto, el cronograma de pagos establecido en el punto 15 de los términos de referencia del contrato indica lo siguiente:

PRODUCTOS	PLAZO DE PRESENTACION	% CONTRATO
Plan de trabajo	A más tardar dentro de los 30 días de la suscripción del contrato	5% del valor del contrato
Informes Mensuales (Mes 2 al Mes 36)	Dentro de los primeros 5 días del mes siguiente al de las actividades	1% del valor del contrato por cada informe
Entrega de Productos descriptos en las secciones antecedentes.	Según las Órdenes Específicas de Entrega o Servicio	Acumulativo y por el período de duración del contrato, hasta el 55% del valor de contrato.
Reporte final incluyendo: i) actividades ejecutadas; ii) evaluación de resultados. Mes 36	A más tardar 15 días previos a la finalización de los servicios	5% del valor del contrato

Belén Leiva Ríos
Abogada
C. S. J. Nº 45.903

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
Oliva y Alberdi Nº 411, C.P. Nº 1221, Asunción, Paraguay
Tel: 595 (021) 4149000

En este sentido, a fin de reflejar los montos ofertados con el porcentaje establecido en el contrato, se ha realizado un análisis de las condiciones establecidas en los documentos de licitación, en los términos de referencia y contrato, como así también se ha considerado la propuesta económica final de la firma, identificándose que el monto total propuesto económicamente para los "productos específicos" asciende a Gs. 2.220.000.000, que equivalen a un 52,85%. Por lo tanto, considerando que el 55% estipulado en los términos de referencia inicial, se sugiere realizar el ajuste correspondiente en un Convenio Modificatorio, el porcentaje de la forma de pago, de acuerdo a la siguiente tabla:

PRODUCTOS	PLAZO DE PRESENTACION	% CONTRATO	Equivalente Guaraníes
Plan de trabajo	A más tardar dentro de los 30 días de la suscripción del contrato	5% del valor del contrato	210.000.000
Informes Mensuales (Mes 2 al Mes 36)	Dentro de los primeros 5 días del mes siguiente al de las actividades	1% del valor del contrato por cada informe	1.470.000.000
Entrega de Productos descriptos en las secciones antecedentes.	Según las Órdenes Específicas de Entrega o Servicio	Acumulativo y por el periodo de duración del contrato, hasta el 52,86% del valor de contrato.	2.220.000.000
Reporte final incluyendo: i) actividades ejecutadas; ii) evaluación de resultados. Mes 36	A más tardar 15 días previos a la finalización de los servicios	7,14% del valor del contrato	300.000.000
			Total Gs: 4.200.000.000

Este ajuste al porcentaje en el cronograma de pagos del contrato no implica variaciones en el plazo y monto del contrato.

Punto 2) Por otro lado, considerando el informe de la Auditoria Externa al cierre del ejercicio fiscal 2021, específicamente en el cumplimento de las Normas Generales del Contrato:

Normas Generales			
6.01. d)	El OE se compromete a incluir en los documentos de licitación, las solicitudes de propuestas y en los contratos financiados con recursos del Préstamo, una disposición que exija a los proveedores conservar los documentos y registros por un periodo de 7 años luego de terminado el trabajo.	--	Cumplido Parcialmente. El proceso ID 384361 indica que el tiempo para conservación de documentos es de 3 años.

La Auditoria Externa considera cumplido parcialmente la cláusula 6.01.d) para el proceso ID 384361, y el descargo de esta Unidad Ejecutora, a dicho informe, donde se manifestó lo siguiente:

Respecto a la cláusula 6.01 d) se informa que será ajustado a 7 años mediante un Convenio Modificatorio el Anexo 1: Política del Banco – Fraude y Corrupción y Prácticas Prohibidas, que forma parte del contrato N° 443/2021, suscripto con la firma Coeficiente S.R.L.

Belén Dejra Ríos
Abogada
T. Nº 45.903

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Elías González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
Oliva y Alberdi Nº 411, C.P. Nº 1221, Asunción, Paraguay
Tel: 595 (021) 4149000

En ese sentido, corresponde ajustar el Anexo 1 del Contrato - Fraude y Corrupción, en el numeral 1.2 en el parrafo... "(i) *conserven todos los documentos y registros relacionados con los proyectos financiados por el Banco por un período de tres (3) años luego de terminado el trabajo contemplado en el respectivo contrato;*"... a un periodo de siete (7) años, conforme al informe de la Auditoria Externa y a las Políticas de Adquisiciones del Banco Interamericano de Desarrollo GN-2350-9.

Es nuestro Informe,

Lic. Jorge Capdevila
Especialista Senior en
Adquisiciones

Ing. Gustavo González
Especialista en Obras Civiles
Supervisión del contrato

V° B°
Arq. Cynthia Yanes
Coordinadora Programa
PRL 1152

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES
COORDINACIÓN P.R.L. - PROGRAMA PRL 1152

En tal sentido, por Nota DV N° 821/2022 la Dirección de Vialidad solicita al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) la No Objeción del Convenio Modificatorio N° 1 referente al contrato de llamado de referencia.

Por lo que, mediante Nota CPR/C/2022/899 de fecha 12 de mayo de 2022, el Banco Interamericano de Desarrollo expresa:

> Al respecto, luego de revisar los documentos remitidos, le comunicamos la no objeción del Banco sujeta a que sea sustituido en su totalidad el Anexo 1 del Contrato respectivo e incluir el Anexo correspondiente a Prácticas Prohibidas aplicable a los préstamos que se rigen por la política GN-2350-9, considerando que el contrato de préstamo de esta operación tiene dicha Política de Adquisiciones vigente y aplicable. Quedamos a la espera de la versión ajustada.
>
> La no-objeción mencionada se refiere únicamente a la compatibilidad del procedimiento utilizado con las políticas del Banco y no constituye un compromiso efectivo de desembolsar recursos del financiamiento, en tanto no se cumplan todos los requisitos de este.

En consecuencia, por Memorándum UEP – PRVBT N° 330/2022 la Coordinadora del Programa de Rehabilitación y Vivienda del Bañado Sur (Barrio Tacumbú), solicita a la Dirección de Vialidad el procesamiento del Convenio Modificatorio N° 1.

Por lo que, la Dirección de Vialidad a providenciado cuanto sigue: *"AL VICEMINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES, para proseguir con los trámites pertinentes, ante la Unidad Operativa de Contrataciones – UOC"*.

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Abg. CAROLINA RUIZ DIAZ
Coordinación de Convenios y Acuerdos

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
Oliva y Alberdi N° 411, C.P. N° 1221, Asunción, Paraguay
Tel: 595 (021) 4149000

En consecuencia, la Unidad Operativa de Contratación solicita parecer jurídico sobre la procedencia del Convenio Modificatorio N° 1 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 no opone reparo a la formalización del Convenio Modificatorio N° 1 por el cual se modifica la Cláusula CEC 41.2 de las Condiciones Especiales del Contrato, el numeral 15 de los Términos de Referencia, que hacen referencia al "Cronograma de Pagos", así mismo se ajusta el apartado "Anexo 1: Política del Banco – Fraude y Corrupción y Prácticas Prohibidas", respecto al Contrato S.G. Ministro N° 443/2021 suscripto con la firma COEFICIENTE S.R.L., en el marco del Llamado MOPC M° 12/2021 "Licitación Pública Internacional para la Contratación de Servicios de Consultoría para el Diseño e Implementación de la Estrategia de Comunicación, ID N° 384.361", 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° 6424/2019.

Así también, se advierte que en ocasión de suscripción del Convenio Modificatorio N° 1, la firma COEFICIENTE S.R.L., deberá contar con las garantías contractuales vigentes 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 propuesto, así como los cálculos aritméticos detallados y sus resultados.

Atentamente.

Belén Leiva Ríos
Abogada
Mat. 15.903

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y COMUNICACIONES
DIRECCION DE ASUNTOS JURIDICOS

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
Oliva y Alberdi Nº 411, C.P. Nº 1221, Asunción, Paraguay
Tel: 595 (021) 4149000