26 (veinte y seis)

DAJ N° 4112/2024

DICTAMEN D.A.J. N° 1567 del 07 de Octubre de 2024.-

REF.: Llamado MOPC N° 14/2023 "Servicio de Consultoría de Apoyo Técnico y Fiduciario a los Proyectos de Mejoramiento de Caminos Vecinales. Ad Referéndum a la Reprogramación Presupuestaria". ID N° 431.441. **Contrato S.G. Ministro N° 159/2023** suscripto con el **Consorcio APPE-CONTEC-HAGAPLAN**. Convenio Modificatorio N° 2. MEU N° 22.948/2024. -

Abg. LISE ALEJANDRA VERA MORENO, Directora
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia del Convenio Modificatorio N° 2 y la verificación respectiva del Proyecto de Resolución, en el marco del **Contrato S.G. Ministro N° 159/2023**, suscripto con el **Consorcio APPE-CONTEC-HAGAPLAN**. 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° 4437/2024 de la Unidad Operativa de Contratación (02/10/2024)
2. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Anticipo (01/10/2024)
3. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Certificados o Servicios (01/10/2024)
4. Memorándum DCV N° 1308/2024 de la Dirección de Caminos Vecinales (25/09/2024)
5. Nota O-CSC/CPR-1545/2024 del Banco Interamericano de Desarrollo (24/09/2024)
6. Nota O-CSC/CPR-1520/2024 del Banco Interamericano de Desarrollo (19/09/2024)
7. Informe Técnico de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID y Cofinanciadores de la Dirección de Caminos Vecinales (23/09/2024)

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N° 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 39.
[2] Roberto Dromi, *El Procedimiento Administrativo* (Editorial Ciudad Argentina, 1999) 143-144.

Abg. JOSE M. APE VACCHONI
Director
Abg. CARLOS E. FARIÑA DIAZ
Coordinador de Contratos y Convenios
MOPC

8. Proyecto de Resolución Ministerial
9. Borrador de Convenio Modificatorio N° 2
10. Nota Contrato N° 159/2023_ECATEF DCV N° 29/2024 (MEU N° 22.948 – 31/05/2024)

III. NORMATIVA APLICABLE

1. **Ley del Préstamo BID:** *"Ley N° 5519/2015 "Aprueba los Contratos de Préstamos N°s 3363/OC-PR y 3364/CH-PR, por un monto de hasta US$. 100.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América cien millones), con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el Convenio de Crédito por un monto de hasta US$ 25.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América veinticinco millones), con el Instituto de Crédito Oficial (ICO) del Reino de España, para el Financiamiento del Programa de "Mejoramiento de Caminos Vecinales en la Región Oriental", que estará a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC); y amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2015, aprobado por la Ley N° 5386 del 6 de enero de 2015.*

2. **Ley de Préstamo BID:** *Ley N° 6022/2017 "Aprueba el Contrato de Préstamo N° 3600/OC-PR por un monto de hasta US$ 62.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América sesenta y dos millones), suscrito con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para el financiamiento del Proyecto de 'Mejoramiento y Mantenimiento de Tramos y Puentes de Caminos Vecinales en la Región Oriental', que estará a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC); y Amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2016, aprobado por la Ley N° 5554 del 5 de enero de 2016 'Que Aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2016 'Que Aprueba el Presupuesto General', Vigente para el Ejercicio Fiscal 2017".*

3. **Contrato S.G. Ministro N° 159/2023 (28/09/2023)**

   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"*

   - **16.2 CGC** *"En casos de modificaciones o variaciones sustanciales, se requerirá el previo consentimiento escrito del Banco"*

4. **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*".

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*

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

Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

25 (veinte y cinco)

DAJ N° 4112/2024

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 Contrato N° 159/2023_ECATEF DCV N° 29/2024, ingresada como expediente MEU N° 22.948 en fecha 31 de mayo de 2024, el Consorcio APPE-CONTEC-HAGAPLAN eleva a consideración de la Dirección de Caminos Vecinales su solicitud de Ampliación de Contrato de Consultoría – Convenio Modificatorio N° 2.

Al respecto, la Unidad Ejecutora de Proyectos BID y Cofinanciadores de la Dirección de Caminos Vecinales, en fecha 23 de septiembre de 2024, emite Informe Técnico en los siguientes términos:

El CONSORCIO APPE-CONTEC-HAGAPLAN, remite a la Dirección de Caminos Vecinales una nota en fecha 31 de mayo de 2024 con expediente MEU N° 22948 poniendo a consideración el Convenio Modificatorio N° 2 del contrato de consultoría de la referencia, la que tiene por objeto ampliar el precio y duración del Contrato de Consultoría en correspondencia con la Cláusula **16 Modificaciones o Variaciones; 16.1 y 16.2,** de las 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.

16.2 En casos de modificaciones o variaciones sustanciales, se requerirá el previo consentimiento escrito del Banco.

Asimismo, se considera lo establecido en la ***CEC 14.1** de las Condiciones Especiales del Contrato*, que refiere en su último párrafo: *"En la medida que la programación Física y Financiera del PROGRAMA actual y los futuros demande la necesidad de este tipo de servicios, se podrá, de mutuo acuerdo, modificar estos plazos."*

Las modificaciones introducidas son necesarias a fin de cubrir parcialmente la ampliación del plazo de desembolsos del Programa de Mejoramiento de Caminos Vecinales en la Región Oriental - Préstamo 3600 /OC-PR. PRL 1092, cuyo trámite de extensión lleva a la Operación hasta el mes de enero de 2026.

El presente Convenio Modificatorio Nº 2 amplía la duración de los servicios de la Consultora por seis (6) meses adicionales, siendo el plazo máximo de prestación de los servicios hasta el 31 de marzo de 2025.

El Convenio Modificatorio N° 2, incrementando el Precio del Contrato en USD 307.381,39 (Dólares Americanos trescientos siete mil trescientos ochenta y uno, con treinta y nueve), incluido impuestos indirectos nacionales, el cual representa un incremento del 14,96% respecto al precio del contrato original, siendo el nuevo monto total del contrato USD 2.362.381,39 (Dólares Americanos dos millones trescientos sesenta y dos mil trescientos ochenta y uno, con treinta y nueve), incluido impuestos indirectos nacionales.

Monto Original del Contrato	Monto Convenio Modificatorio Nro 2	Monto Variación	Plazo de Duración de los Servicios CM Nro 2	Variación respecto al contrato original
USD 2.055.000	USD 2.362.381,39	Aumenta en USD. 307.381,39	1/octubre/24 al 31/marzo/25	14,96%

Obs.: Impuestos indirectos incluidos.

Abg. JOSÉ M. ARÉVALO KUNERT
Director

Rosario Gooy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N° 54.756

Al respecto, en adjunto se detallan los formularios FIN-2 RESUMEN DE PRECIOS, FIN-3 DESGLOSE DE LA REMUNERACIÓN, FIN-4 DESGLOSE DE GASTOS REEMBOLSABLES y, FIN-4A DESGLOSE DE GASTOS OPERATIVOS, en los cuáles se exponen los conceptos e ítems ampliados.

En conclusión, luego de analizadas y verificadas las modificaciones planteadas y, ajustándose a lo previsto y establecido en las letras del Contrato, en correspondencia con las cláusulas contractuales supra mencionadas, esta Supervisión recomienda a la Dirección de Caminos Vecinales proseguir con los tramites de aprobación del Convenio Modificatorio N° 2 del **Consorcio APPE-CONTEC-HAGAPLAN**, previa obtención de la no objeción del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), conforme corresponda.

Por lo que, la Dirección de Caminos Vecinales ha providenciado que:

Se ha revisado el Informe de la Supervisión de los Servicios de Consultoría de Administración y Ejecución de los Proyectos de Caminos Vecinales (ECATEF), suscrito con el Consorcio APPE-CONTEC-HAGAPLAN, el cual se corresponde con las necesidades actuales del servicio.

En base a lo señalado, esta Dirección recomienda la aprobación de la propuesta de Convenio Modificatorio N° 2 y se remite los documentos a consideración, para su gestión a través de las instancias pertinentes.

Por su parte, el ente Fianancianor, Banco Interamericano de Desarrollo – BID, a través de la Nota O-CSC/CPR-1520/2024 ha otorgado su No Objeción al presente Convenio Modificatorio N° 2. Posterior a ello, mediante Nota O-CSC/CPR-1545/2024 de fecha 24 de septiembre de 2024, expone lo siguiente:

Nos dirigimos a Usted en respuesta a su correo electrónico del 23 de septiembre por medio del cual solicitan al Banco enmendar nuestra comunicación O-CSC/CPR-1520/2024 del 19 de septiembre de 2024. Al respecto, mediante la presente rectificamos la citada carta indicando que la no objeción del Banco corresponde al siguiente detalle:

Empresa	Monto Contrato original	Variación CM N°2 (*)	Monto Contrato original + CM1 (*)	Nuevo Plazo
CONSORCIO APPE- CONTEC-HAGAPLAN	USD 2.055.000	USD. 307.381,39 Variación % acumulada: 14,96%	USD, 2.362.381,39	01/octubre/2024 hasta el 31/marzo/2025

(*) El monto incluye el IVA

El contenido adicional de nuestra carta O-CSC/CPR-1520/2024 permanece sin cambios.

Solicitamos las disculpas por las molestias que el caso pudiera haber ocasionado.

V. CONCLUSIÓN

Por tanto, atendiendo a la documentación remitida, la normativa aplicable y las consideraciones expuestas precedentemente, esta Dirección considera que se cumplen los recaudos legales exigidos para la formalización del Convenio Modificatorio N° 2, por el cual se aumenta al monto contractual la suma de USD 307.381,39 (dólares americanos trescientos siete mil trescientos ochenta y uno con treinta y nueve) IVA Incluido. Asimismo, el plazo de prestación de Servicios de Consultoría se amplía 6 (seis) meses, respecto al **Contrato S.G. Ministro N° 159/2023** suscrito con el **Consorcio APPE-CONTEC-HAGAPLAN** en el marco del Llamado MOPC N° 14/2023 "Servicio de Consultoría de Apoyo Técnico y Fiduciario a los Proyectos de Mejoramiento de Caminos Vecinales. Ad Referéndum a la Reprogramación Presupuestaria". ID N° 431.441, 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° 6022/2017 y N° 5519/2015.

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

Abg. JOSÉ M. AREVALO KUNERT
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

Abg. CARLOS ALBERTO RUIZ DÍAZ
Encargado de Contratos, Convenios y Proyectos
DAJ - MOPC

24(veinte y cuatro)

DAJ N° 4112/2024

Así también, se advierte que en ocasión de suscripción del Convenio Modificatorio N° 2, el **Consorcio APPE-CONTEC-HAGAPLAN**, deberá contar con las garantías contractuales vigentes y, a fin de poseer la cobertura correspondiente.

Finalmente, se aclara que esta Dirección no tiene competencia para emitir opinión sobre la correspondencia de las reasignaciones realizadas, 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. JOSÉ M. ARÉVALO KUNERI
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

Abg. CARLOS E. [illegible] RUIZ DÍAZ
Coordinador de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ-MOPC

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