DICTAMEN D.A.J. N° 3913 del 28 de noviembre de 2022.-

DAJ N° 7210/2022

REF.: Llamado MOPC N° 29/2018 "LPI – Rehabilitación de Caminos Vecinales en los Departamentos de San Pedro, Canindeyú e Itapuá". ID N° 351.364. Contrato SG Ministro N° 515/2019, suscripto con ECOMIPA S.A. - Adenda N° 4. –

Abg. WALTER RECALDE BRITOS, Director
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia de la Adenda N° 4 y la verificación respectiva del Proyecto de Resolución, en el marco del Contrato SG Ministro N° 515/2019, suscripto con la firma ECOMIPA S.A. 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° 4151/2022 de la Unidad Operativa de Contratación (18/11/2022)
2. Informe de Revisión Documentaria DAT N° 135/2022 de la Dirección de Auditoria Interna (17/11/2022).
3. Memorándum UOC N° 4104/2022 de la Unidad Operativa de Contratación (16/11/2022)
4. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Anticipo (16/11/2022)
5. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Certificados o Servicios (16/11/2022)
6. Memorándum DCV N° 1748/2022 de la Dirección de Caminos Vecinales (07/11/2022)

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. Dora González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

7. Informe Técnico de la Coordinación de Obras (ECATEF) de la Dirección de Caminos Vecinales (07/11/2022)
8. Nota O-CSC/CPR-2551/2022 del Banco Interamericano de Desarrollo (01/11/2022)
9. Nota DCV N° 3529/2022 de la Dirección de Caminos Vecinales (25/10/2022)
10. Borrador de Adenda N° 4
11. Proyecto de Resolución Ministerial
12. Nota O-CSC/CPR-2446/2022 del Banco Interamericano de Desarrollo (24/10/2022)
13. Nota DCV N° 3461/2022 de la Dirección de Caminos Vecinales (19/10/2022)

III. NORMATIVA APLICABLE

1. **Ley de Préstamo BID:** *Ley N° 6022 / 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"*

2. **Contrato SG Ministro N° 515/2019 (31/10/2019)**

   Condiciones Generales del Contrato

   - 1.1 (cc) "*Una variación es una instrucción impartida por el Gerente de Obras que modifica las Obras*"

   - **39. Variaciones. 39.1** *"Todas las Variaciones deberán incluirse en los Programas actualizados que presente el Contratista"*

   Condiciones Especiales del Contrato

   - 1.1(u) "*El Gerente de obras es la empresa consultora de fiscalización, designada por el MOPC, que será responsable de fiscalizar la ejecución de las obras y administrar el contrato bajo la supervisión de la Dirección de Caminos Vecinales del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones…*".

   - 1.1.1. Convenio Modificatorio "*El convenio que hubiere sido suscripto entre el contratista y el MOPC, para la ejecución de un trabajo extra, modificación del contrato original y/o cualquier cambio en la magnitud de la obra, previo consentimiento dado por el fiador*".

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*"

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

- 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

Que, la Dirección de Caminos Vecinales, mediante Memorándum DCV N° 1748/2022 de fecha 07 de noviembre de 2022, remite los antecedentes que hacen a la Adenda N° 4 del Contrato S.G Ministro N° 515/2019 suscripto con la firma ECOMIPA S.A.

Como primer término, por Nota DCV N° 3529/2022 de fecha 25 de octubre de 2022, la Dirección de Caminos Vecinales, remite la propuesta de la Adenda N° 4 al Banco Interamericano de Desarrollo, a fin de solicitar la No Objeción del mismo, exponiendo cuanto sigue:

La Adenda N° 4 tiene como objeto aclarar las proporciones de pago en las monedas correspondientes (guaraníes y dólares) del monto establecido en la Adenda N° 3, conforme solicitado en la Carta O-CSC/CPR-2446/2022 de fecha 24/10/2022.

Al respecto, por medio de la Adenda N° 4, se modifica lo estipulado en la Adenda N° 3, específicamente en lo relacionado a la forma de pago, quedando establecido de la siguiente manera:

- *En guaraníes: 60,37% del monto actualizado del Contrato;*
- *En Dólares: 39,63% del monto actualizado del Contrato.*

Por consiguiente, los pagos serán facturados y abonados en las monedas indicadas en el siguiente cuadro:

Nombre de la moneda de Pago	*A*	*B*	*C*	*D*
	Monto en la moneda	*Tasa de Cambio*	*Equivalente en moneda local C = A x B*	*Porcentaje*
Porción Guaraníes	*33.016.798.174*	*1*	*33.016.798.174*	*60,37%*
Porción Dólares Americanos	*3.598.815,65*	*6.022,52*	*21.673.939.236*	*39,63%*

Para la porción en Dólares se consideró la tasa de cambio de Gs 6.022,52 (establecido en la oferta de la Contratista), la cual se mantendrá invariable durante toda la ejecución del contrato.

En atención a ello, a través de la Nota O-CSC/CPR-2446/2022 de fecha 24 de octubre de 2022, el Banco Interamericano de Desarrollo, manifiesta que;

Al respecto, luego de analizar la documentación presentada, le informamos que el Banco no tiene objeciones que formular al borrador de la Adenda Nro 4 a suscribir con la empresa ECOMIPA, de acuerdo al siguiente detalle:

Nombre de la Moneda de Pago	Monto en la Moneda (*)	Tasa de Cambio (**)	Equivalente en Moneda Local	Porcentaje
Porción Guaraníes	33.016.798.174	1	33.016.798.174	60,37%
Porción Dólares	3.598.815,65	6.022,52	21.673.939.236	39,63%

(*) El monto incluye IVA.
(**) La porción dólares consideró la tasa de cambio establecida en la oferta del contratista, que se mantiene invariable en toda la ejecución del contrato.

Quedamos a la espera de una copia del respectivo Convenio debidamente firmado, para proceder al registro correspondiente.

Rosario Godoy Rojas
Abogada
Mat. C.S.J N°51.753

Adg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Igualmente, tomamos conocimiento que la Adenda no implica modificaciones del plazo y monto vigente actualmente, según la Adenda Nro 3 aprobada por nuestra comunicación O-CSC/CPR-1980/2022.

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 del mismo.

Por su parte, la Coordinación de Obras (ECATEF) de la Dirección de Caminos Vecinales, en fecha 07 de noviembre de 2022, remite el siguiente Informe Técnico:

La Coordinación Técnica de Obras (ECATEF) de la DCV, luego de verificar la propuesta de Convenio Modificatorio de Obra y toda la documentación que hace a la misma da su conformidad a los siguientes puntos:

N°	Aplica	No Aplica	Concepto
1-	☐	☑	El Informe de la Fiscalización del MOPC expone los objetivos del Acuerdo Suplementario y determina las justificaciones que hacen a las modificaciones necesarias.
2-	☑	☐	Existe correspondencia de las justificaciones que hacen a las modificaciones planteadas con lo establecido en las Cláusulas Contractuales y en las Especificaciones Técnicas.
3-	☐	☑	El Acuerdo Suplementario de Obra se encuentra enmarcado en lo establecido en la Ley Nº 2051/03. El porcentaje de ampliación del monto y del plazo por aumento del alcance de obra se encuentra dentro del margen establecido.
4-	☐	☑	Se ha analizado la ampliación del plazo de ejecución, la misma se encuentra justificada en base a los hechos sucedidos durante la ejecución de la obra y en correspondencia con las cláusulas contractuales.
5-	☐	☑	Los cálculos aritméticos de las Planillas de Cantidades y Precios Unitarios se encuentran correctos.
6-	☐	☑	Se adjunta el Informe de Disponibilidad Presupuestaria de la Coordinación de Administración y Finanzas
7-	☐	☑	Este Acuerdo Suplementario altera el compromiso contractual vigente en cuanto a la necesidad presupuestaria del Ejercicio Fiscal 2022.
8-	☐	☑	Los Precios Unitarios de los ítems nuevos se encuentran dentro de los márgenes admisibles.
9-	☐	☑	Se ha observado y constatado in situ las necesidades reales de la obra que fueron informados por la Fiscalización de Obra.
10-	☑	☐	Se adjunta no objeción del ente financiero externo.

Por medio de la Adenda Nº 4, se modifica lo estipulado en la Adenda Nº 3, específicamente en lo relacionado a la forma de pago, quedando establecido de la siguiente manera:

- En guaraníes: 60,37% del monto actualizado del Contrato;
- En Dólares: 39,63% del monto actualizado del Contrato.

Por consiguiente, los pagos serán facturados y abonados en las monedas indicadas en el siguiente cuadro:

Nombre de la moneda de Pago	A	B	C	D
	Monto en la moneda	Tasa de Cambio	Equivalente en moneda local	Porcentaje
Porción Guaraníes	33.016.798.174	1	33.016.798.174	60,37%
Porción Dólares Americanos	3.598.815,65	6.022,52	21.673.939.236	39,63%

Para la porción en Dólares se consideró la tasa de cambio de Gs. 6.022,52 (establecida en la oferta de la Contratista), la cual se mantendrá invariable durante toda la ejecución del contrato.

Conclusión, luego de analizado y verificado todos los puntos señalados, esta Coordinación Técnica da su conformidad y recomienda proseguir con los trámites de aprobación.

Por lo que, la Dirección de Caminos Vecinales a providenciado que;

Se ha revisado el informe elaborado por la Coordinación Técnica de la Ecatef de la UEP/BID-DCV, donde se constata que la Adenda N° 4 se corresponde con las necesidades contractuales, a fin de obtener un cierre administrativo del contrato.

Abg. Blás González Carlillo
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

DAJ N° 7210/2022

En base a lo señalado, esta Dirección da su conformidad para la aprobación de la propuesta de Adenda N° 4 y remite los documentos al Viceministerio de Obras Publicas y Comunicaciones para su gestión a través de las instancias pertinentes.

Por último, cabe mencionar el Informe de Revisión Documentaria DAT N° 135/2022 de fecha 17 de noviembre de 2022, elaborado por la Dirección de Auditoría Interna, el cual concluye que "…*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 supletorio del proceso de adquisición, adjudicación y modificaciones respectivas.*

Obs. Conforme a todo lo expuesto, y existiendo modificaciones contractuales previas identificadas como Adenda N° 1, Adenda 2 y Adenda 3, respectivamente, corresponde identificar a la presente como Adenda N° 4.

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 de la Adenda N° 4, por el cual se modifica lo estipulado en la Adenda N° 3, en lo relacionado a la forma de pago, lo que no implica variación en el monto ni plazo de ejecución de la obra, respecto al Contrato SG Ministro N° 515/2019 suscripto con ECOMIPA S.A., en el marco del Llamado MOPC N° 29/2018 "LPI – Rehabilitación de Caminos Vecinales en los Departamentos de San Pedro, Canindeyú e Itapuá". ID N° 351.364, 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.

Así también, se advierte que en ocasión de suscripción de la Adenda N° 4, ECOMIPA S.A., deberá contar con las garantías contractuales vigentes, a fin de poseer cobertura 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 propuesto, así como los cálculos aritméticos detallados y sus resultados.

Atentamente.

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.753

Abg. Blas Gonzalez Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

M.O.P.C. - UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACION

RECIBIDO POR: FB

HORA: 17:30

☐ DIRECCION ADMINISTRATIVA

☐ UNIDAD JURIDICA

☐ EVALUACION DE OFERTAS

COORDINACION

☐ DPTO. [illegible]

☑ DPTO. [illegible]

☐ DPTO. [illegible]

☐ DPTO. [illegible]

☐ DPTO. [illegible]

☐ DPTO. [illegible]

☐ DPTO. [illegible]

☐ SECPS [illegible]

☐ MESA [illegible]

FECHA: 28/11/22

Dr. Walter Recalde
Director
UOC - MOPC