DICTAMEN D.A.J. N° 1934 del 21 de Setiembre de 2021.-

DAJ N° 4022/2021

REF.: Llamado MOPC N° 100/2018 "LPN PARA TRABAJOS DE TERMINACIÓN DEL LABORATORIO DEL CENTRO TECNOLÓGICO VIAL DEL MOPC", ID N° 353.273. Contrato SG Ministro N° 88/2019, suscripto con ING. FERNANDO MORENO - Convenio Modificatorio N° 3. MEU N° 5353/2021. -

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 DOP N° 425/2021 de la Dirección de Obras Públicas (13/08/2021)
2. Memorándum DAJ N° 1999/2021 de la Dirección de Asuntos Jurídicos (10/08/2021)
3. Memorándum UOC N° 1978/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (16/07/2021)
4. Informe de Revisión Documentaria DAT N° 88/2021 de la Dirección de Auditoria Interna (15/07/2021)

[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 Romero Abogada Mat. C.S.J. N°51 736

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

Abg. Blanca Fernandez Fernandez
Director Asuntos Jurídicos
MOPC

5. Memorándum UOC N° 1960/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (15/07/2021)
6. Memorándum DOP-DA N° 252/2021 del Departamento de Arquitectura (14/07/2021)
7. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías (09/07/2021)
8. Memorándum UOC N° 1544/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (09/06/2021)
9. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías (09/06/2021)
10. Memorándum ADM – DOP N° 52/2021 del Departamento Administrativo (09/06/2021)
11. Memorándum UOC N° 1505/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (04/06/2021)
12. Memorándum ADM – DOP N° 49/2021 del Departamento Administrativo (04/06/2021)
13. Memorándum DAPP N° 1444/2021 del Departamento de Análisis y Prog. Presupuestaria (03/06/2021)
14. Memorándum UOC N° 1396/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (28/05/2021)
15. Memorándum DOP-D. E y C N° 55/2021 del Departamento de Evaluación y Control (20/05/2021)
16. Memorándum DOP-DA N° 152/2021 del Departamento de Arquitectura (18/05/2021)
17. Nota - Informe de la Fiscalización (04/2021)
18. Copia de la Nota CDTV N° 710/2021 del Centro de Desarrollo Tecnológico Vial – CDTV (28/01/2021)
19. Informe Técnico de la Fiscalización de Obra
20. Memorándum ADM – DOP N° 21/2021 del Departamento Administrativo (19/03/2021)
21. Acta de Reunión – Suspensión de Obra y Plazos (29/01/2021)
22. Proyecto de Resolución Ministerial
23. Borrador de Convenio Modificatorio N° 3
24. Nota del Ing. Fernando Moreno (MEU N° 5353 – 04/02/2021)
25. Documentaciones Técnicas

III. NORMATIVA APLICABLE

1. **Contrato:** Contrato SG Ministro N° 88/2019 (08/04/2019)

   - **4.3. CGC. Documentos contractuales posteriores a la formalización del Contrato.** "*El Contrato, una vez formalizado, sólo podrá modificarse mediante Convenios Modificatorios. Estas modificaciones deberán ajustarse a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley N° 2051/03.*".

   - **18. CGC. Obras o trabajos no previstos. 18.1.** *"Si fuere necesario realizar trabajos complementarios que no se hallen previstos en el contrato original, éstos serán acordados entre las partes previa firma de un convenio modificatorio de acuerdo a lo establecido en el artículo 62 de la Ley N° 2051/03."*

   - **19. CGC. Convenios modificatorios. 19.1. "***Cuando fuere necesario ampliar, modificar o complementar las obras objeto del contrato debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución serán acordados mediante convenios modificatorios conforme al Artículo 62 de la Ley N° 2051/03"*

2. **Ley de Contrataciones Públicas:** Ley N° 2051/2003 "*De Contrataciones Públicas*"

   - **Artículo 62 Convenios Modificatorios en Obras Públicas:** "*En el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra determinada debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, la Contratante podrá celebrar con el mismo contratista, sin licitación, pero con el informe previo favorable de la Auditoria General correspondiente, los convenios modificatorios que requiera la atención de los cambios antedichos, siempre que se mantengan los precios unitarios*

del contrato original, reajustados a la fecha de celebración del respectivo convenio; y para los casos en que los trabajos complementarios no se hallen previstos en el contrato original, estos sean acordados entre las partes previa firma del convenio. Sólo podrán celebrarse convenios modificatorios en la medida que, conjunta o separadamente, no excedan del veinte por ciento del monto y plazo originalmente pactados y que no tengan por objeto otorgar al contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato".

3. **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: ordenar gastos: firmar contratos relacionados con asuntos propios de la Cartera...*".

IV. CONSIDERACIONES

Primeramente, por Nota ingresada como expediente MEU N° 5353 con fecha 04 de febrero de 2021, la firma Ing. FERNANDO MORENO MARTÍNEZ, manifiesta cuanto sigue: *"Por la presente me dirijo a usted y por su digno intermedio a quien corresponda, en el marco del Contrato de referencia, a los efectos de solicitar la redacción de un Convenio Modificatorio N° 3 para ajustar las cantidades reales ejecutadas dentro del contrato y a su vez agregar aquellos rubros no contemplados en el contrato original y en la Adenda N° 01 y 02 que surgen del requerimiento realizado por técnicos de la KOICA como también por los técnicos paraguayos del CDTV según Nota CDTV N° 710/2021"*

Con relación a lo mencionado precedentemente, la Fiscalización de Obra realizó el siguiente Informe Técnico: *"...La Fiscalización de Obra manifiesta que, se ha analizado y verificado todos los documentos que hacen al Convenio Modificatorio de Obra N° 3 y se informa que se encuentran correctos y en correspondencia con lo establecido en el Contrato de Obra.*

El monto contractual es de Gs. 5.350.000.000 (guaraníes cinco mil trescientos cincuenta millones) IVA Incluido. El incremento del monto del contrato en el Convenio Modificatorio N° 1, fue de Gs. 387.258.020 (guaraníes trescientos ochenta y siete millones doscientos cincuenta y ocho mil veinte) IVA Incluido, lo que representó un incremento del 7,238 % respecto al monto contractual. En el Convenio Modificatorio N° 2, el incremento en el monto fue de Gs. 499.565.137 (guaraníes cuatrocientos noventa y nueve millones quinientos sesenta y cinco mil ciento treinta y siete) IVA Incluido, lo que representó un incremento de 9,3338 % respecto al monto contractual. En este Convenio Modificatorio N° 3, el incremento en el monto es de Gs. 13.583.994 (guaraníes trece millones quinientos ochenta y tres mil novecientos noventa y cuatro) IVA Incluido, lo que representa un incremento de 0,254 % respecto al monto contractual. Siendo el monto final modificado Gs. 6.250.407.151 (guaraníes seis mil doscientos cincuenta millones cuatrocientos siete mil ciento cincuenta y uno) IVA Incluido, lo que representa un incremento final del contrato de 16,83 %.

Rosario Gonzalez Rodas Abogada Mat. C.S.J. N° 1351 756

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

Abg. Rigo Gonzalez Candia Asesor Jurídico DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS MOPC

DAJ N° 4022/2021

El presente Convenio Modificatorio N° 3 modifica el plazo de ejecución vigente de la obra, homologando una prórroga de 33 (treinta y tres) días calendario por precipitaciones climáticas y sus consecuencias, además se considera una prorroga según Acta de Suspensión de Obra y Plazos de fecha 29 de enero de 2021, hasta la aprobación y firma del presente Convenio Modificatorio N° 3. Considerando que, a la firma del Acta de Suspensión mencionada, quedan 7 días a ejecutarse del plazo de entrega de obra vigente y sumados los 33 (treinta y tres) días calendario por precipitaciones climáticas y sus consecuencias, se establece como el nuevo plazo de ejecución y entrega de obra, 40 días a ser contados desde la aprobación y firma del presente Convenio Modificatorio N° 3. En cuanto a la vigencia del Contrato, se mantiene lo indicado en la Cláusula 6. Vigencia del Contrato, hasta el cumplimiento total de las obligaciones, con la recepción definitiva de las Obras.

La fiscalización de Obra declara, que conforme a la Ley 2051/2003 de Contrataciones Públicas, Art. 62 Convenios Modificatorios en Obras Públicas, que este Convenio en conjunto con los anteriores o separadamente no excede el veinte por ciento del monto y plazo originalmente pactado y no tiene por objeto otorgar al contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas.

En conclusión, luego de analizados y verificados todos los puntos señalados, se informa que se encuentran correctos y en correspondencia con lo establecido en el Contrato de Obra, por lo que recomienda seguir con los trámites y se remite este informe a consideración de la Dirección de Obras Públicas".

Por su parte, el Departamento de Evaluación y Control – DOP, menciona que: *"Se ha realizado la revisión documentaria del expediente presentado por la Fiscalización e informa que el expediente cuenta con toda la documentación solicitada, firmada por los responsables. Este departamento no realiza la verificación in situ de la obra y sus necesidades; la justificación de las modificaciones y sus costos la realiza la Fiscalización de Obra y se encuentra sustentada en el Informe y la documentación técnica (planillas, análisis de costos, justificación técnica, etc.) firmada por la misma. Se remite este informe a consideración de la Dirección de Obras Públicas para seguir con los trámites".*

Por lo expuesto, la Dirección de Obras Públicas, providencia cuanto sigue: *"En base a todo lo señalado, esta Dirección recomienda proseguir con los trámites para la aprobación de la propuesta de Convenio Modificatorio de Obra N° 3 y remite los antecedentes a consideración del Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones para su gestión de las instancias pertinentes"*

Así también, cabe mencionar que el presente dictamen no reemplaza el obligatorio parecer de la Dirección de Auditoría Interna institucional prevista en el artículo 62 de la ley 2051/03, el cual obra en el expediente como Informe de Revisión Documentaria DAT N° 88/2021, elaborado por la Dirección de Auditoría Interna, el cual concluye que: *"... corresponde la prosecución de los trámites administrativos al proyecto de Convenio Modificatorio N° 3, del Contrato S.G Ministro N° 88/2019 del Llamado MOPC N° 100/2018 "LPN PARA TRABAJOS DE TERMINACIÓN DEL LABORATORIO DEL CENTRO TECNOLÓGICO VIAL DEL MOPC", ID N° 353.273. Las modificaciones introducidas, se encuentran respaldadas por el Informe Técnico del Departamento de Evaluación y Control – DOP, (folios 74 al 76)- Informe Técnico de la Fiscalización de Obras (folios 81 al 83)".*

Rosario Godoy Rolón
Abogado

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

Abg. Blas Gonzalez Galeano
Director Asuntos Jurídicos
MOPC

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° 3, por el cual se aumenta al monto contractual la suma de Gs. 13.583.994 (guaraníes trece millones quinientos ochenta y tres mil novecientos noventa y cuatro) IVA Incluido, equivalente al 0,254 % de aumento, asimismo, el plazo de ejecución de obras se prorroga 33 días por inclemencias climáticas, respecto al Contrato SG Ministro N° 88/2019 suscripto con el ING. FERNANDO MORENO en el marco del Llamado MOPC N° 100/2018 "LPN PARA TRABAJOS DE TERMINACIÓN DEL LABORATORIO DEL CENTRO TECNOLÓGICO VIAL DEL MOPC", ID N° 353.273, de conformidad a lo establecido en las cláusulas de las condiciones generales del contrato traídas a colación que se encuentran en concordancia con el artículo 62 de la ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".

Así también, se advierte que, en ocasión de suscripción del convenio modificatorio, el ING. FERNANDO MORENO, deberá contar con las garantías contractuales vigentes y, a fin de poseer cobertura por el monto que corresponde al incremento, disponer la ampliación de monto y periodo de todas las garantías exigidas en el contrato.

Por otra parte, se insta a la dependencia responsable a que 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 el presente dictamen no reemplaza el obligatorio parecer de la Dirección de Auditoría Interna institucional, y, 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
Abogado
Mat. C.S.J. N° 51.753

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

[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.

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

RECIBIDO POR: Hugo

HORA: 12:55

- ☐ DIRECCION ADJUNTA
- ☐ UNIDAD JURIDICA
- ☐ EVALUACION DE OFERTAS

COORDINACION C ☐ P ☐

- ☐ DPTO. DE GARANTÍAS
- ☑ DPTO. DE CONTRATOS
- ☐ DPTO. INTERNACIONALES Y EXCEPCION
- ☐ DPTO. LICITACIONES NACIONALES
- ☐ DPTO. CONTRATACION DIRECTA
- ☐ DPTO. DE PROGRAMACION
- ☐ DPTO. DE ADJUDICACIONES
- ☐ SECRETARIA
- ☐ MESA DE ENTRADA

FECHA: 21/09/21

Laura Paola Vera
Dirección
OUC - MOPC