242 (Doscientos cuarenta y dos).

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DICTAMEN D.A.J. N° 191 del 10 de Febrero de 2023.-

DAJ N° 459/2023

REF.: Llamado MOPC N° 46/2020 "LPI - Empresas Constructoras para Obras de Rehabilitación y Mantenimiento de la Ruta N° 9 y Accesos. Tramo 1 – Lote 1 y 2 y Tramo 2 – Lote 3 y 4". ID N° 382.545. Contrato SG Ministro N° 417/2020 suscripto con la Constructora Heisecke S.A. - Convenio Modificatorio N° 2. MEU N° 44.530/2022. -

Abg. WALTER RECALDE BRITOS, Director
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 SG Ministro N° 417/2020, suscripto con la Constructora Heisecke 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° 188/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (31/01/2023)
2. Dictamen UOC N° 04/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (31/01/2023)
3. Memorándum UEP – BID – DV N° 102/2023 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID-DV (25/01/2023)
4. Informe Técnico Complementario de la UEP – BID (24/01/2023)
5. Memorándum DAJ N° 96/2023 de la Dirección de Asuntos Jurídicos (16/01/2023)

[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. Carlos Fabián Díaz Díaz
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

6. Memorándum DAT N° 03/2023 del Departamento de Auditoría Interna (13/01/2023)
7. Memorándum UOC N° 58/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (10/01/2023)
8. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Certificados o Servicios (10/01/2023)
9. Memorándum UEP BID DV N° 1932/2022 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID de la Dirección de Vialidad (30/12/2023
10. Nota OFICPY – 304/2022 del Banco de Desarrollo de América Latina (19/12/2022)
11. Memorándum UEP BID DV N° 1750/2022 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID de la Dirección de Vialidad (29/11/2022)
12. Nota DV N° 2762/2022 de la Dirección de Vialidad (01/12/2022)
13. Borrador de Convenio Modificatorio N° 4
14. Proyecto de Resolución Ministerial
15. Informe Técnico de UEP BID – DV – Convenio Modificatorio N° 2 (28/11/2022)
16. Nota UEP BID DV MOPC N° 1775/2022 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID de la Dirección de Vialidad (27/10/2022)
17. Nota UEP BID DV MOPC N° 1363/2022 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID de la Dirección de Vialidad (22/08 /2022)
18. Nota de la Supervisora de Obras, Ing. Patricia Zalazar Díaz (21/11/2022)
19. Copia de la Nota UEP BID DV N° 153/2022 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID de la Dirección de Vialidad (28/01/2022)
20. Copia de la Nota DNCP N° 464/2022 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (18/01/2022)
21. Copia de la Nota CGR N° 8075 de la Contraloría General de la República (23/12/2021)
22. Memorándum UEP BID – DV N° 1470/2022 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID-DV (12/10/2022)
23. Memorándum DPV N° 783/2022 del Departamento de Proyectos Viales (24/10/2022)
24. Nota de la firma Electropar Ingenieros Consultores S.R.L (MEU N° 44.530 – 30/09/2022)
25. Documentación Técnica del Convenio Modificatorio N° 2

III. NORMATIVA APLICABLE

1. Ley N° 6151 / *"Aprueban los Contratos de Préstamos Suscritos entre la República del Paraguay con la Corporación Andina de Fomento (CAF), por un monto de hasta US$ 400.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América cuatrocientos millones), y con el Banco interamericano de desarrollo (BID), por un monto de hasta US$ 160.000.000 (dólares de los Estados Unidos De América ciento sesenta millones), ambos de fecha 4 de mayo de 2018, para el Financiamiento del Proyecto de "Habilitación y Mantenimiento de la Ruta Nacional N° 9 y Accesos", Que estará a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones; y amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2018, aprobado por la LEY N° 6026 del 9 de enero de 2018"*

2. **Contrato:** Contrato SG Ministro N° 417/2020 (20/10/2020)

Condiciones Generales del Contrato

- 1.1.6.9 *"Variación" significa cualquier cambio a las Obras que es requerido o aprobado como una variación en virtud de la Cláusula 13 [Variaciones y Ajustes].*

- 13. Variaciones y Ajustes. 13.1 Derecho a Variar *"El Ingeniero podrá iniciar Variaciones en cualquier momento antes de que se emita el Certificado de Recepción de Obra para las Obras, bien sea mediante una orden o una solicitud dirigida al Contratista para que presente una propuesta"*

Condiciones Especiales del Contrato

- 1.4 Ley aplicable *"El Contrato se regirá por la legislación de la República del Paraguay y las Políticas del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)"*

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

   - Artículo 55- DERECHOS DE LAS CONTRATANTES *"Las contratantes gozan de los siguientes derechos: a) a que se ejecuten los contratos en sus términos y condiciones y, en su caso, a exigir su cumplimiento forzoso;* ***b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito;*** *c) a suspender o rescindir el contrato por razones de interés público; d) a declarar la resolución o rescisión del contrato, y determinar los efectos procedentes en cada caso; y e) a imponer las sanciones previstas en los contratos y a ejecutar las garantías, cuando el proveedor o contratista no cumpla con sus obligaciones. Las resoluciones adoptadas por las contratantes en ejercicio de estas prerrogativas, se ejecutarán de inmediato."*

4. **Resolución de Convenios Modificatorios, Reajustes de Precios y otros:** Resolución DNCP N° 5695/2019 "Por la cual se establece el mecanismo para la comunicación y difusión de los procedimientos de contratación en sus diferentes etapas".

   - **Artículo 42. Dictamen técnico y legal.** *"En todos los casos, con la comunicación de los procesos descriptos en el presente Capítulo, la Convocante deberá acompañar un dictamen técnico y legal, que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la modificación realizada, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley N° 2051/03. En ningún caso, las modificaciones regladas en la presente Resolución podrán eximir al proveedor, contratista o consultor de las responsabilidades que, por el incumplimiento de sus obligaciones, por causas atribuibles al mismo, requieran la aplicación de sanciones o penalidades".*

   - **Artículo 56. Modificaciones al amparo del Interés Público comprometido.** *"Las modificaciones a los contratos, amparadas en las disposiciones contenidas en el Artículo 55 inciso b) de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", deberán considerar, a más de las reglas que surgen del propio texto del Artículo en cuestión, una limitación del 20% (veinte por ciento) del valor total del contrato, de forma separada o conjunta, incluidas las modificaciones realizadas conforme a los Artículos 62 o 63 de la citada Ley, según sea el caso. En ningún caso las modificaciones podrán significar la alteración sustancial de la finalidad y naturaleza del contrato".*

   - **Artículo 57. Requisitos del dictamen.** *"El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 Inciso b) de la Ley N° 2051/03, deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos:*

     a) Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.
     b) Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.
     c) Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado.
     d) Una explicación clara de los motivos por los cuales: i. La aplicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación, ii. No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4° de la Ley N° 2051/03, y iii. No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato".

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*"

Abog. CARLOS E. FAIÑA RUIZ DIAZ
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

Mat. C.S.J. N° 2.[illegible]

- 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

Como primer término, mediante ingresada como expediente MEU N° 44.530 en fecha 30 de septiembre de 2022, la firma Electropar Ingenieros Consultores S.R.L, firma Fiscalizadora, eleva a consideración de la Dirección de Vialidad la propuesta del Convenio Modificatorio N° 2 con las documentaciones técnicas presentadas por la Contratista Heisecke S.A., y exponiendo, entre otras cosas, cuanto sigue:

El presente Convenio considera:

- ***El aumento de cantidades de ítems contractuales originales:*** Excavación de bolsones; Terraplén; Subrasante mejorado con cal; Iluminación con Intersecciones;
- ***La reducción de cantidades de ítems contractuales:*** Base Granular 90/10 (CBR≥100%); Sub Base Granular 70/30 (CBR ≥70%); Concreto Asfáltico; Carpeta de CºAº con Polimero; Capa Inferior de Concreto Asfáltico.
- ***La inclusión de cantidades de ítems nuevos:*** Servicios Especializados.
- ***Sin modificación los siguientes ítems***: Movilización y desmovilización; Señalización Transitoria en Zonas de Obras; Planes de Manejo de Tránsito en Construcción; Desbosque, desbroce y despeje; Excavación no clasificada; Excavación de zanjas de drenaje; Remoción de Obras de Arte; Traslado de Columnas Eléctricas; Riegos con material asfáltico; Imprimación Asfáltica; Riego de Liga; Sellado de Fisuras; Bacheo Superficial en calzada; Bacheo Superficial en banquina; Bacheo Profundo en calzada; Bacheo Profundo en banquina; Concreto asfáltico para refuerzo; Fresado de Carpeta; Señalización Vertical en camino existente; Señalización Horizontal en camino existente; Mantenimiento por Estándares de la vía Existente; Relleno Granular; ATHºAº 1Ø0.60; ACHºAº 1 1,00 x 1,00; ACHºAº 2 1,00 x 1,00; ACHºAº 3 1,00 x 1,00; ACHºAº 5 1,50 x 1,50; ACHºAº 8 2,00 x 2,00; ACHºAº 4 1,00 x 1,00; Cunetas Pie de Terraplen; Señalización vertical; Portico de Señalización; Señalización horizontal; Defensas Metálicas; Tacha Reflectiva; Tachon Reflectivo; Postes de Kilometraje; Protección Vegetal de Taludes; Protección de Areas de Prestamos; Cordón de Hormigón; Casetas de Resguardo Peatonal; Empalme con Accesos; Cumplimiento de las Especificaciones Técnicas Ambientales Generales; Paso de Fauna 1 x2.00x2.00; Paso de Fauna 2 x2.00x2.00; Programa de reposición de árboles afectados por las obras; Mantenimiento de la Calzada Nueva; Obras de Mantenimiento de las Sedes Distritales; Obras Extraordinarias; Nueva Línea en MEDIA TENSIÓN; Retiro de Línea Eléctrica Existente; PROYECTO DE ENLACE DE FIBRA ÓPTICA DE LA RUTA Nº 9 KM50 - KM112; SERVICIOS ESPECIALIZADOS.

Al respecto, la Supervisora de Obras, Ing. Patricia Zalazar Díaz, en fecha 21 de noviembre de 2022, pone a consideración de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID, el Informe de la empresa Fiscalizadora, manifestando cuanto sigue:

1. **Descripción de las Variaciones:**

Se ha observado durante la ejecución de los trabajos de obra situaciones no previstas anteriormente en el proyecto original, lo cual dificulta proseguir con la correcta ejecución de las obras, por lo cual se ha llegado a la conclusión de ajustar a través del presente Convenio Modificatorio cantidades de ciertos ítems del Contrato Original atendiendo los siguientes puntos:

Rosario Rodas Medina
Mat. C.S.J. N°21.753

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DIAZ
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

- Modificación Proyecto de Inicio/Empalme de la Obra de Duplicación del Lote 1 con la Calzada existente y proyecto de retornos.
- Optimización de los recursos disponibles en el Item 9.1 Servicio Especializado.
- Modificación y ajustes de Diseño de Retornos.
- Ajuste cantidades de Ítem Excavación de bolsones y Reposición (Terraplén)

Los cambios a realizarse involucran en sí la variación de las cantidades de trabajos contractuales en el contrato original.

Cabe resaltar que estas modificaciones fueron resultado de varias consultas y reuniones entre las partes y entes involucrados (MOPC, Contratista, Fiscalización).

2. **Plazo de Obra:**

Las variaciones planteadas en el presente Convenio Modificatorio Nº 2 no generan modificación alguna de los plazos vigentes del Contrato de Obra.

Al respecto, el plazo de obra queda de la siguiente forma:

Inicio de Obra:	22 de abril de 2021
Plazo Contractual:	72 meses
Finalización Plazo Convenio 1:	22 de abril de 2027

3. **Variación del Monto de Contrato:**

Las variaciones de cantidades indicadas implican un precio total de la obra de **Gs. 372.539.008.423** (guaraníes, trescientos setenta y dos mil quinientos treinta y nueve millones ocho mil cuatrocientos veinte y tres), por lo que las mismas no implican variación del monto del contrato aprobado.

4. **Conclusiones:**

La documentación técnica cuenta con la verificación y aprobación de la empresa fiscalizadora, con la conformidad de los especialistas que respaldan los cálculos y verificaciones requeridas, esta supervisión no pone reparo al informe técnico elaborado por la fiscalización atendiendo que la misma se ajusta plenamente a las necesidades emergentes de la obra.

En mérito de todo lo expuesto más arriba, esta Supervisión elevan a su consideración el Convenio Modificatorio N° 2, el cual deberá contar con la no objeción del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).

Por lo expuesto, la Unidad Ejecutora de Proyectos BID de la Dirección de Vialidad, en fecha 24 de enero de 2023, remite el siguiente Informe Técnico Complementario;

ALCANCE, JUSTIFICACIÓN

Durante la ejecución de los trabajos se da la necesidad de subsanar situaciones específicas no previstas en el Contrato original relacionadas con la ejecución de las obras viales en cuestión y la infraestructura de servicio.

Al respecto, atendiendo a que el referido convenio es realizado en virtud al Art. 55 Inciso b) de la Ley Nº 2051/2003, que estipula "*Los contratantes gozan de los siguientes derechos: … b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito…*", y ajustado al Art. 57, el cual expresa cuanto sigue:

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DIAZ
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

- Artículo 57. Requisitos del dictamen. *"El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 Inciso b) de la Ley N° 2051/2003,* ***deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos:***

a) Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.

b) Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.

c) Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado.

d) Una explicación clara de los motivos por los cuales:

i) La aplicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación.

ii) No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4° de la Ley N° 2051/03, y

iii) No se alteren, de manera sustancial, la naturaleza ni finalidad del contrato".

CONCORDANCIA

El presente convenio se emite en concordancia a la cláusula 17.3. "Riesgo del Contratante" inciso g), cláusula 17.4 "Consecuencia de los Riesgos del Contratante" de la Condiciones Generales del Contrato, y el Artículo 55 Inc. b) de la Ley N° 2051/03 y el Art. 57, Res DNCP N° 5695/19.

Cumplimiento de las exigencias previstas en el Art. 57, Res DNCP N° 5695/19. Requisitos del dictamen que justifique deberá cumplir necesariamente con los siguientes:

a) Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.

La aplicación por parte del MOPC de la prerrogativa que le concede el Artículo 55 inc. b) de la Ley 2051/03 *"a modificar unilateralmente el Contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito..."* se encuentra fundamentada por las razones expuestas a continuación:

El análisis del caso impone identificar diferentes justificaciones respecto de los ítems propuestos para el presente Convenio Modificatorio, que tienen repercusión respecto de los demás requisitos o requerimientos de la norma citada.

a. Modificación Proyecto de Inicio/Empalme de la Obra de Duplicación del Lote 1 con la calzada existente: El inicio del diseño contractual del Lote 1 no contempla el empalme con la calzada actual para que pueda entrar en servicio. Asimismo, conforme a la solicitud del MOPC según Nota UEP BID DV N° 1363/2022, se propone la inclusión del diseño del empalme/inicio con la calzada existente en la progresiva 50+800 finalizando en la progresiva 112+000, con una longitud total del tramo modificado de 61,200 Km, con una disminución en la longitud contractual de 800 m, evitando con esta propuesta la afectación de las instalaciones de la COLCAT del control de ganado, como también mantener operativo el puesto de control de peso fijo con la inclusión de nueva iluminación, considerando que en el puesto no está previsto medidas compensatorias para la reubicación, el traslado y construcciones, y finalmente que la obra de conexión entre la calzada de la duplicación con la existente no inicie en curva, dando cumplimiento a los requisitos de Seguridad Vial.

Rosario Cecilia Rolón Delgada
Mat. C.S.J. N° 21.153

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DIAZ
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

239 (Doscientos treinta y nueve).

b. Optimización de los recursos disponibles en el Ítem 9.1 Servicio Especializado: De conformidad a la Nota UEP BID DV N°1775/2022, a fin de optimizar los recursos disponibles en el Ítem 9.1 Servicio Especializado, en el rubro previsto de Suministros para el control de excesos de cargas, y considerando que la misma no será aplicable en el contrato original, se propone en el presente CMN°2 un nuevo monto actualizado del Ítem 9.1 Servicio Especializado.

c. Modificación y Ajustes de Diseños de Retornos: Debido a que en el proyecto original los Diseños de Retorno no contiene los detalles constructivos con la información completa para poder ejecutarlos y conforme al resultado de la Auditoria de Seguridad Vial (ASV) realizado por la empresa ESMOVILIDAD; que establece: Se reitera que se debe incluir en ellos planos de intersecciones indicación del vehículo tipo para el que deben ser comprobadas las trayectorias. Se recomienda que el vehículo tipo sea el de doble remolque WBD-20DM de AASTHO. Con esta recomendación de verificación, se ha presentado una adecuación del Diseño de Retornos similares a retornos ejecutados y puestos en servicio en el Lote 5 cuya funcionalidad y seguridad vial, manteniendo de esta manera en todo el corredor del proyecto de ruta 9, los mismos diseños de retornos e iluminaciones, conforme a las indicaciones de Representantes de la CAF en la presentación del Diseño en noviembre de 2021.

d. Aumento del Ítem Excavación de Bolsones y Reposición (Terraplén): El hallazgo de áreas con características de préstamos laterales antiguos dentro de la franja de dominio en dirección de la traza de la calzada de la obra de duplicación de la Ruta 9 a implantarse, cubiertas con vegetación baja y agua estancada, con suelo orgánico con alto porcentaje de límite líquido, se estima que no fueron detectados en el proyecto contractual y por ende no previstos en las cantidades contractuales originales. Para la ejecución y avance de las obras de pavimentación de acuerdo al cronograma secuencial de los trabajos y en los plazos contractuales, a efectos de evitar y/o minimizar un eventual atraso del avance programado del contrato, fueron necesarios la ejecución del desagote del agua estancada, el retiro de todo el suelo barroso y saturado hasta una base de suelo con una humedad máxima en la cual se pueda trabajar para compactarla y que servirá como base de asiento para el terraplén. La ejecución del trabajo mencionado se encuadra como Ítem. Excavación de Bolsones y su medición fue realizada en volumen generado por el ares afectada y su profundidad de retiro de material barroso. Todos estos trabajos fueron verificados y aprobados por la Fiscalización conforme a las EETT de la obra. La profundidad media alcanzada en la excavación de bolsones es de 0,90 m. la ejecución del mencionado ítem ha derivado en mayores cantidades aumentando sustancialmente respecto a las cantidades contractuales.

b) Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.

El interés público se encuentra comprometido principalmente en la necesidad de que los ítems y trabajos propuestos, deben ser ejecutados (1) en forma simultánea con la construcción de la ruta y (2) la seguridad vial que representa la incorporación de las mejoras a los servicios actualmente existentes. Por ello al Estado le interesa que esta gran inversión que se realiza para el mejoramiento de la ruta Transchaco, traiga aparejado el mejoramiento de los servicios que el desarrollo de dicha obra tiene como consecuencia, sumándole, como complemento mayor seguridad vial al término de la misma.
Todo ello, con las ventajas que tendrá en forma directa a las poblaciones beneficiadas por esta obra. Se busca llevar adelante en forma simultánea esa mejoría mencionada.
Dicho eso, existe un interés público en que no solo la ruta y el tránsito en la zona vayan mejorando, sino también los demás servicios públicos que acompañan el trazado.
Esa potencialidad se verá reflejada con el crecimiento y desarrollo de la región, y podrá acompañar y estimular actividades por demás importantes en la economía nacional, con la garantía de la seguridad vial que esta requiere.

Abg. CARLOS E. [illegible] DIAZ
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

Mat. C.S.J. N° [illegible]

c) Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado.

Como ya se tiene expresado, es importante recalcar, que en estos casos surgieron, tanto la necesidad como el alcance de los cambios, después de la firma del contrato y con posterioridad al inicio de las obras.

Y, a pesar de los esfuerzos en la coordinación interinstitucional que realizó el MOPC, los cambios aquí indicados surgieron cuando el proceso ya se encontraba licitado y contratado. Esto obligó a la convocante a revisar los aspectos técnicos de los cambios indicados, surgiendo la necesidad de un Convenio Modificatorio con estas características.
Frente a ello, no se ha podido acceder a las EETT o características nuevas y mejoradas de los ítems de este convenio, sino después de haber concluido el proceso de selección y firma del contrato.

a) Una explicación clara de los motivos por los cuales:

i. La aplicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación,

Los ítems incorporados a este convenio tienen las características y la necesidad de

(1) una remoción de lo actualmente existente; (2) una construcción e instalación de materiales con nuevos requerimientos técnicos; y, (3) dar cumplimiento a los requisitos de Seguridad Vial.
Es por ello que, los trabajos deben ser ejecutados en forma simultánea con la construcción de la misma ruta.
Un procedimiento ordinario – por los plazos legales previstos - traería como consecuencia la paralización necesaria de las obras viales y el atraso indeseado en su avance, con mayores costos para el Estado y/o la alteración de los cronogramas originales, por una parte.
Luego y en relación al procedimiento excepcional y su inconveniencia, vemos el mismo problema que en el procedimiento ordinario, sumado al problema que una eventual contratación por excepción, puede traer aparejada la contratación de una empresa distinta a la que interviene en la construcción de la ruta, con lo cual se hará necesario – igualmente – realizar una rescisión parcial de los ítems que no deberán ser ejecutados por la contratista actual del lote.
Lo expresado justifica suficientemente la modificación propuesta, que no altera los plazos de ejecución y simultaneidad entre las obras y los ítems a ser ejecutados con esta modificación.

ii. No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4º de la Ley Nº 2051/03,

En este Convenio Modificatorio, el MOPC observa de manera irrestricta los Principios Generales que rigen la actividad en materia de Contrataciones Públicas, y en este caso específico sin incremento de costo, se ajusta a las previsiones de la Ley y el documento Contractual respetando el principio de economía y eficiencia, pero previendo y salvaguardando las condiciones para todas las partes, que garantizan una correcta y debida ejecución de las Obras contratadas.
En su oportunidad los oferentes han tenido en forma pública y transparente, toda la información necesaria para la presentación de sus ofertas en igualdad de condiciones.
Igualmente se debe destacar que, de dicho proceso inicial de contratación, la oferta presentada por la firma adjudicada ha sido inferior a los demás oferentes en el precio final del Contrato, por lo que se cumple nuevamente con el principio de economía y eficiencia.

Rosario Rodríguez Lugarda
Mat. C.S.J. N° 51.753

Abg. CARLOS E. FABIÁN RUIZ DIAZ
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

De esta manera, podemos notar que esta decisión de la Contratante de modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público al amparo del artículo 55, inc. b) de la Ley de Contrataciones Públicas, no atenta contra ninguno de los principios que rigen los procesos de contrataciones públicas, ni crea condiciones más favorables a la Contratista adjudicada en detrimento de los demás oferentes de esta Licitación.

iii. No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato.

Este aspecto es por demás claro con relación al caso. Tal como se ha expresado, la idea de esta modificación es simplemente que el contrato tenga una adecuación a la realidad en la que se ejecuta, sin por ello alterar ni su origen, objetivo, finalidad, naturaleza ni características. La obra será la misma, pero con la variable del cambio sugerido, permitirá su conclusión adecuada, en beneficio de las poblaciones a las cuales va dirigida.
Es evidente que las modificaciones a ser introducidas a través de este Convenio Modificatorio al Contrato Original, no modifica la naturaleza ni la finalidad del Contrato.

En conclusión, en atención a lo expuesto anteriormente, se expide el presente informe complementario conforme a los requerimientos establecidos en la Resolución DNCP Nº 5695/2019 a los efectos de proseguir con los trámites para la aprobación y formalización del Convenio Modificatorio N°02 al Contrato S.C. Ministro N°417/2020.

Asi las cosas, mediante Nota OFICPY – 304/2022 el Banco de Desarrollo de America Latina, expresa caunto sigue:

> Tengo el agrado de dirigirme a Usted en atención a su nota 2762/2022, recibida en fecha 01 de diciembre de 2022, mediante la cual remite, para conformidad de CAF, la propuesta del Convenio Modificatorio N° 2 del contrato suscrito con la Constructora Heisecke S.A. en el marco del Contrato SG Ministro N° 417/2020 – Rehabilitación y Mantenimiento de la Ruta N° 9 y Accesos, Tramo 1 Lote 1.
>
> Al respecto le informamos que, en cumplimiento de las Condiciones Particulares titulada "*Condiciones Especiales*", Literal (h) *"Durante la ejecución de la obra de cada tramo de obra"*, numeral 3, del Contrato de Préstamo, suscrito entre la República del Paraguay (el "Prestatario"), el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (el "Organismo Ejecutor"), y la Corporación Andina de Fomento (CAF), en fecha 4 de mayo de 2018, aprobado por Ley N° 6151 de fecha 18 de septiembre de 2018, para el financiamiento parcial del "*Proyecto de Habilitación y Mantenimiento de la Ruta Nacional N° 9 y Accesos*" (el "Préstamo"), hemos tomado conocimiento y no tenemos comentarios sobre el CM antes mencionado.
>
> Adicionalmente, luego de la firma del CM N° 2, se solicita remitir a CAF una copia del documento.

Por último, la Unidad Operativa de Contratación, a través del Dictamen UOC N° 04/2023, de fecha 31 de enero de 2023, concluye: *"El Artículo 55 inciso b) se refiere al derecho de las contratantes a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público. Este derecho constituye una potestad o prerrogativa de la administración, reconocida en todos los contratos públicos, aún a falta de previsión expresa. Se justifica en la necesidad de adecuar las condiciones contractuales a la variación de las circunstancias que demanden la satisfacción de los intereses públicos.*

En este caso los informes refieren a razones técnicas que justifican la necesidad de las modificaciones y que se encuadrarían dentro del concepto de interés público. Por tanto, considerando el interés público en juego, existen razones para justificar el ejercicio de la potestad de la contratante de modificar el contrato en los términos del artículo 55 precedente.

Es conveniente precisar que la definición de las especificaciones técnicas contenidas en el pliego de bases y condiciones, en la etapa de convocatoria, así como las razones técnicas argüidas en los informes que justifican la modificación del contrato, son responsabilidad del sector técnico de obras

Abg. CARLOS E. FARIÑA NUÑEZ DIAZ
Encargado de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

que impulsó la contratación y administra el contrato, ya que esta Unidad Operativa no cuenta con la debida competencia técnica ni legal pertinente para expedirse respecto del fondo de lo planteado.

Que, atendiendo a lo establecido en la carta orgánica del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, que establece que corresponde a la Dirección de Asuntos Jurídicos, dictaminar sobre las cuestiones de orden jurídicos surgidos del cumplimiento de las funciones y atender a las consultas formuladas por las dependencias del Misterio en la materia de su competencias; y realizar el asesoramiento jurídico de los contratos en el que el Ministerio sea parte, se eleva el presente Dictamen a la Dirección de Asuntos Jurídicos, para el dictamen correspondiente ..."

V. CONCLUSIÓN

Por tanto, atendiendo a la documentación remitida, la normativa aplicable y las consideraciones expuestas precedentemente, esta Dirección no opone reparos a la continuidad de los trámites pertinentes para la formalización del Convenio Modificatorio N° 2, el cual no representa una modificación del monto ni el plazo respecto al Contrato SG Ministro N° 417/2020 suscripto con la Constructora Heisecke S.A. en el marco del Llamado MOPC N° 46/2020 "LPI - Empresas Constructoras para Obras de Rehabilitación y Mantenimiento de la Ruta N° 9 y Accesos. Tramo 1 – Lote 1 y 2 y Tramo 2 – Lote 3 y 4". ID N° 382.545, de conformidad a lo establecido en el artículo 55 inciso b) de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y la Resolución DNCP N° 5695/2019 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Así también, se advierte que, en ocasión de la suscripción del Convenio Modificatorio N° 2, la Constructora Heisecke S.A, deberá contar con las garantías contractuales vigentes, a fin de poseer cobertura correspondiente 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.

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 por razones de Interés Público, así como los cálculos aritméticos detallados y sus resultados.

Atentamente.

Abg. CARLOS ALFARIÑA RUIZ DIAZ
Secretario de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

Abogado
Mat. C.S.J. N°