0000107

DICTAMEN - D.O.C. Nº 296/2021

A	:	C. P. RITA ESTELA VILLALBA NOGUERA, DIRECTORA GENERAL DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS / DGAF
PROCESO	:	SOLICITUD DE PROPUESTA N° 04/2019 "SERVICIO DE CONSULTORÍA PARA LA FISCALIZACIÓN DE SISTEMAS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN 33 COMUNIDADES RURALES" ID N° 368.072
ASUNTO	:	REDUCCIÓN DE MONTO CONTRACTUAL Y MODIFICACIONES VARIAS
DE	:	C. P. PATRICIA GONZÁLEZ BURGOS, Directora DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES / DOC ABG. MARGARITA MIERES FORNERÓN, Jefa DEPARTAMENTO DE ASESORÍA JURÍDICA Y TÉCNICA / ASJT
FECHA	:	05 – MAYO – 2021 EXP. 120.823/19

1. ANTECEDENTES

a) Contrato N° 04/2020 suscrito con la firma Consorcio de Fiscalización de Obras Civiles (CFO), en el marco de la SP N° 04/2019.

b) Resolución S.G. N° 155/2020 del 06 de abril de 2020.

c) Nota N° 125/SE/075-A del 29 de enero de 2021, de la consultora CFO.

d) Memorándum Área Técnica N° 038/2021 del 16 de marzo de 2021, de la Unidad Coordinadora del Proyecto SENASA – BID.

e) Borrador de Adenda N° 1 al Contrato N° 04/2020.

f) Memorándum UCP SENASA – BID N° 213/2021 del 22 de marzo de 2021.

g) Nota D.G. N° 209/2021 del 23 de marzo de 2021.

h) Nota CPR/C/2021/631 del 05 de abril de 2021, de no objeción del BID.

i) Nota del 08 de abril de 2021 de la UOC N° 2 – SENASA.

j) Formulario de verificación N° 05/21, de la Unidad Técnica de Apoyo.

2. NORMATIVA APLICABLE

a) Ley N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", Art. 2.

b) Ley N° 6144/2018, que aprueba el Contrato de Préstamo N° 3601/OC-PR.

c) Decreto N° 21.376/98 "POR EL CUAL SE ESTABLECE LA NUEVA ORGANIZACIÓN FUNCIONAL DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL".

3. ANÁLISIS

De manera preliminar al análisis, corresponde indicar que a través del presente dictamen se realiza una verificación cuantitativa relativa al cumplimiento de las condiciones formales de la solicitud planteada.

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

En cada una de las fases previas han intervenido diversas dependencias de la Institución y, en tal gestión, el celo administrativo propio de la labor estatal nos lleva a asumir que tales instancias han obrado dentro del ámbito de sus atribuciones legales, en el pleno ejercicio de sus funciones y bajo su responsabilidad.

El presente caso surge a partir de la Nota del 08 de abril de 2021, emitida por la Unidad Operativa de Contrataciones N° 2, correspondiente al Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA), en la cual solicita el impulso de una serie de modificaciones al Contrato N° 04/2020, suscrito el 27 de julio de 2020 como una consultoría para la fiscalización de obras, con la firma Consorcio de Fiscalización de Obras Civiles (CFO), en el marco de la SOLICITUD DE PROPUESTA N° 04/2019 "SERVICIO DE CONSULTORÍA PARA LA FISCALIZACIÓN DE SISTEMAS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN 33 COMUNIDADES RURALES" ID N° 368.072.

En tal contexto, resulta necesario discernir sobre los caracteres propios del llamado de referencia, para la evaluación de los límites impuestos por la normativa aplicable y, al respecto, debe indicarse que el presente llamado se enmarca en el contrato de préstamo suscripto entre el Estado Paraguayo y el Banco Interamericano de Desarrollo, aprobado por Ley N° 6144/2018.

En tal sentido, la Ley N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", en su Art. 2°, individualiza a aquellos procesos de contratación que quedarán excluidos de la aplicación de las previsiones de la ley misma y, de esta forma, nos encontramos con que el inciso c) de tal artículo identifica a "*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*" como ajenas al espectro de regulación de la norma.

De lo anterior, se desprende que la SP N° 04/2019, al constituirse en una contratación de tipo excluida, debe sujetarse, en la ejecución del contrato resultante, a las previsiones del Pliego de Bases y Condiciones y, principalmente, las estipulaciones del convenio suscrito.

Considerado este marco, resulta pertinente poner el foco sobre la extensión de las modificaciones pretendidas por la UOC N° 2 – SENASA que, respecto al Contrato N° 04/2020, solicita la reducción de los montos contractuales, la reducción del plazo de ejecución y el ajuste en la redacción de la Cláusula CEC 41.2 de las Condiciones Especiales del Contrato.

Las variaciones propuestas surgen de la presentación efectuada por la misma firma consultora, en su Nota N° 125/SE/075-A del 29 de enero de 2021, en la que detallan los motivos de la modificación, que posteriormente fueron refrendados por la Unidad Coordinadora del Proyecto SENASA – BID, a través del Memorándum Área Técnica N° 038/2021 del 16 de marzo de 2021.

La primera modificación requerida consiste en la reducción del monto contractual y, en tal sentido, nos encontramos con que el Contrato N° 04/2020 prevé en su Cláusula Tercera, un monto total de guaraníes dos mil doscientos setenta y dos millones ochocientos cincuenta y tres mil (Gs. 2.272.853.000).

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORÍA JURÍDICA Y TÉCNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

C.P.C. Ana González Burgos
Directora
Dirección Operativa de Contrataciones
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

0000110

Al respecto, tanto la Nota N° 125/SE/075-A del 29 de enero de 2021 como el borrador de adenda propuesto por la UOC N° 2 – SENASA, explican que la reducción impulsada responde a que las verificaciones iniciales de las obras correspondientes a la LPN N 01/2019 "CONSTRUCCIÓN DE SISTEMAS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN 33 COMUNIDADES RURALES" ID N° 364.644, fueron efectuadas por el propio personal del SENASA y no por la empresa consultora, debido a que la emisión de la orden de proceder de la consultoría fue emitida con posterioridad al inicio de las obras en el llamado referido.

Por ende y, de acuerdo a la propuesta de la misma consultora, operará un descuento de guaraníes doscientos seis millones seiscientos cuarenta y seis mil (Gs. 206.646.000) y, en consecuencia, una devolución parcial del adelanto del 20% conferido a la empresa adjudicada, conforme a una amortización a ser retenida de forma mensual, sobre los pagos que correspondan al Consorcio de Fiscalización de Obras Civiles (CFO).

La segunda modificación propuesta implica una reducción del plazo de ejecución previsto en la Cláusula CEC 14.1 de las Condiciones Especiales del Contrato, que estipulaba un tiempo de 480 días calendario para el perfeccionamiento de la prestación a cargo de la consultora, el cual quedará reducido a 360 días calendario, conforme a los mismos argumentos que justifican la reducción del monto contractual.

Finalmente, se propone como tercera modificación contractual el cambio de la expresión "pozos finalizados" por "pozos equipados", en la Cláusula CEC N° 41.2 de las Condiciones Especiales del Contrato y, al respecto, si bien no se observa justificación esbozada por la consultora proponente, se cuenta con el parecer favorable de la instancia técnica del SENASA, expresado en el Memorándum Área Técnica N° 038/2021 del 16 de marzo de 2021.

En acuerdo con las variaciones indicadas, se han expedido tanto la Coordinación General de Unidad Coordinadora del Programa SENASA – BID como la Dirección General del SENASA, según se constata con el Memorándum UCP SENASA – BID N° 213/2021 del 22 de marzo de 2021 y la Nota D.G. N° 209/2021 del 23 de marzo de 2021, respectivamente.

En atención a que el presente proceso de contratación se encuentra enmarcado en el "Proyecto de construcción de sistemas de agua potable y saneamiento para pequeñas ciudades y comunidades rurales e indígenas del Paraguay", financiado en virtud al Contrato de Préstamo N° 3601/OC-PR BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), se observa que fue solicitada la conformidad del Banco Interamericano de Desarrollo, la cual fue otorgada por Nota CPR/C/2021/631 del 05 de abril de 2021, suscrita por el Sr. Jorge Oyamada, en representación del BID.

Conforme a lo relatado, esta asesoría considera que se encuentran cumplidas las condiciones establecidas por el Contrato N° 04/2020 para la introducción de modificaciones o variaciones en el mismo, al existir coincidencia en la voluntad de las partes, conforme a lo indicado en la Cláusula Décimo Sexta de las Condiciones Generales del Contrato que indica que "*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* (...) *En casos de modificaciones o variaciones sustanciales, se requerirá el previo consentimiento escrito del Banco*".

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
LEA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

C.P. Patricia Gonzalez Burgos
Director
Direccion Operativa de Contrataciones
MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

En lo atinente al impulso administrativo de la extensión, resulta que la Resolución S.G. N° 90 del 18 de febrero de 2021 "POR LA CUAL SE REESTRUCTURAN LAS UNIDADES OPERATIVAS DE CONTRATACIONES Y SUB UNIDADES OPERATIVAS DE CONTRATACIONES DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021, Y SE ESTABLECEN DIRECTRICES", establece en su Artículo 4° que *"Las contrataciones por vía de la excepción previstas en el artículo 33 y las Contrataciones Excluidas establecidas en el artículo 2° de la Ley N° 2051/03 serán procesadas a través de la Dirección Operativa de Contrataciones N° 01 - Nivel Central y son competencia exclusiva de la Máxima Autoridad de la Institución"*, por lo cual la facultad de autorizar el presente requerimiento recae en la Máxima Autoridad institucional, de manera exclusiva.

En análisis de todo lo elucubrado, esta asesoría considera pertinente elevar a consideración la autorización de la adenda requerida por el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental.

Finalmente, vale indicar que las opiniones vertidas en el presente dictamen constituyen recomendaciones no vinculantes y, en tal sentido, no representan una limitación al ejercicio de las facultades que, legal y reglamentariamente, le corresponden al destinatario de las mismas.

4. <u>CONCLUSIÓN</u>

Conforme al análisis previo, esta asesoría eleva a consideración la autorización de la modificación del Contrato N° 04/2020 del 27 de julio del 2020, suscrito con la firma Consorcio de Fiscalización de Obras Civiles (CFO), en el marco de la SOLICITUD DE PROPUESTA N° 04/2019 "SERVICIO DE CONSULTORÍA PARA LA FISCALIZACIÓN DE SISTEMAS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN 33 COMUNIDADES RURALES" ID N° 368.072, de acuerdo a los argumentos expuestos en el apartado de análisis del presente dictamen.

ES NUESTRO DICTAMEN.

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORÍA JURÍDICA Y TÉCNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

C.P. Patricia González Burgos
Directora
Dirección Operativa de Contrataciones
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL

MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL
DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES (D.O.C.)
RECIBIDO: Oscar Franco
Secretaría de Gestión Documental
D.O.C. - D.G.A.F.
MSP y BS
FECHA: 06 MAYO 2021
HORA: 08:12
Nº 120823/19
FIRMA: