MINISTERIO DE
HACIENDA

Asunción, 11 de marzo *de 2016*

M.H. N° 224.-

SEÑOR MINISTRO:

Tengo el honor de dirigirme a Vuestra Excelencia para hacer referencia a su nota M.O.P.C. N° 159 de fecha 8 de marzo del año en curso, a través de la cual solicita la evaluación respectiva de la actualización de la Adenda N° 6 del pliego de bases y condiciones del Llamado a Licitación N° 156/2015 para el «Contrato de diseño, financiación, construcción, mantenimiento y operación de dos rutas nacionales (2 y 7)», en el marco de lo establecido en la Ley N° 5102/2013 y su Decreto reglamentario N° 1350/2014 (Exp. M.H. N° 15.241/2016).

Al respecto, en cumplimiento de lo solicitado, se remite adjunto con la presente, fotocopia de los documentos emitidos por las dependencias competentes de este Ministerio, los cuales se constituyen en el parecer de esta Cartera de Estado, de acuerdo con el siguiente detalle:

- *Informe Técnico DSIP/APP N° 2 de fecha 10 de marzo de 2016, de la Dirección del Sistema de Inversión Pública (DSIP), dependiente de la Subsecretaría de Estado de Economía.*

- *Dictamen N° 201 de fecha 11 de marzo de 2016, de la Abogacía del Tesoro.*

Hago propicia esta oportunidad para saludar a Vuestra Excelencia con mi distinguida consideración.

MINISTERIO DE HACIENDA
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
PAZ Y JUSTICIA
MINISTRO

RAMÓN RAMÍREZ CABALLERO
MINISTRO SUSTITUTO DE HACIENDA

A SU EXCELENCIA
***RAMÓN JIMÉNEZ GAONA,** MINISTRO*
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES
ASUNCIÓN, PARAGUAY

SSEE/SG/ccd.

INFORME TÉCNICO DSIP/APP Nº 02/2016 DE LA DIRECCIÓN DEL SISTEMA DE INVERSIÓN PÚBLICA (DSIP)

LLAMADO MOPC Nº 156/2015 "CONTRATO DE DISEÑO, FINANCIACIÓN, CONSTRUCCIÓN, MANTENIMIENTO Y OPERACIÓN DE DOS RUTAS NACIONALES (2 Y 7)"

10 de marzo de 2016

Acorde a la disposición comprendida en el Decreto Nº 1350/14, normativa de forma que reglamenta los preceptos contenidos en la Ley Nº 5102/13 "*De Promoción de la Inversión en Infraestructura Pública y Ampliación y Mejoramiento de los Bienes y Servicios a cargo del Estado*", el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, ha expedido a través de la Nota MOPC Nº 159/2016 fechada el 08 de marzo de 2016, la Adenda Nº 06 del llamado MOPC Nº 156/2015 respecto al Proyecto para la "*Ampliación y Duplicación de las Rutas Nacionales 2 y 7, Tramo: Ypacaraí – Coronel Oviedo (Ruta 2) y Coronel Oviedo – Km. 183 (Ruta 7)*", con los ajustes incorporados en dicho documento acorde a las recomendaciones realizadas por la entidad dependiente del Banco Central del Paraguay, Superintendencia de Seguros, a los efectos finales de dar continuidad a la etapa de convocatoria a licitación pública internacional (LPI), una vez emitidas las consideraciones relacionadas a la propuesta de modificación contenida en la adenda precitada, para la posterior y eventual recepción y apertura de sobres.

Es relevante indicar que la normativa invocada por la Administración Contratante referida al proceso para la modificación y posterior aprobación de las reformas sustanciales dispuestas en el Proyecto de Adenda Nº 06, se efectúa en el marco de las disposiciones del último párrafo del artículo 47º del reglamento enunciado precedentemente, el cual establece que: "*Las circulares aclaratorias, que impliquen modificaciones al Pliego y a la proforma del contrato, deberán someterse al mismo procedimiento de aprobación de éste*".

Previamente a emitir las respectivas observaciones técnicas en este documento, corresponde señalar que las consideraciones dilucidadas entorno al análisis a los puntos sustanciales contemplados en el Proyecto de Adenda Nº 06 referente al "*Contrato de Diseño, Financiación, Construcción, Mantenimiento y Operación de dos Rutas Nacionales (2 y 7)* se encuentran delimitadas a las funciones y competencias determinadas para el Ministerio de Hacienda por el artículo 10º de la Ley Nº 5102/13, quedando las demás cuestiones y aspectos al análisis y competencia de otras instancias.

A continuación, se detalla de manera sintética el análisis verificado técnicamente en relación al punto referente a las garantías contemplado en el proyecto de modificación enunciado en la Adenda Nº 06, asunto que ha sido discutido extensamente en las reuniones del Grupo Técnico Interinstitucional de Evaluación (GTIE-APP) para la estructuración y revisión del Pliego de Bases y Condiciones de Licitación. Asimismo se han concretado sesiones con representantes de la Superintendencia de Seguros del Banco Central del Paraguay, quienes han recomendado ciertos aspectos de modo a ajustar las cláusulas vinculadas a las garantías establecidas en el Pliego acorde a

la operativa y reglamentaciones vigentes en materia de seguros, por lo que se aclara que la Dirección del Sistema de Inversión Pública (DSIP) del Ministerio de Hacienda deja igualmente constancia en este informe técnico de su posición a los puntos o aspectos que han sido discutidos pertinentemente.

ANÁLISIS DE LA DIRECCIÓN DEL SISTEMA DE INVERSIÓN PÚBLICA

1. Garantía de Mantenimiento de Oferta y Garantía de Cumplimiento del Contrato

Cabe mencionar primeramente, que la constitución de garantías a través de las Pólizas de Caución de Primer Requerimiento, tal como se pretende establecer con la modificación contenida en el Proyecto de Adenda N° 06, ha sido propuesta en reuniones del Grupo Técnico Interinstitucional de Evaluación (GTIE-APP) por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, siendo postura del Ministerio de Hacienda en todo momento de participación en las convocatorias y sesiones del GTIE-APP la constitución de garantías con condiciones más efectivas, exigibles y de pronta ejecución, tanto para las etapas de mantenimiento de oferta y de fiel cumplimiento de contrato, sin entrar a discutir en las debidas diligencias a través de las verificaciones o comprobaciones a cargo de la Compañía Aseguradora respecto al cumplimiento o incumplimiento de la Sociedad de Objeto Específico requeridas en caso de instrumentarse por medio de las Pólizas de Seguros.

Tal como ya se ha expresado en el Informe Técnico DSIP/APP N° 01/2016, y al cual nos remitimos bajo los mismos términos, se extrae nuevamente para este nuevo análisis el siguiente enunciado: *"Considerando que las garantías establecidas actualmente en el Pliego de Bases y Condiciones constituyen instrumentos financieros que otorgan mayor seguridad, agilidad y eficiencia al momento de la ejecución de las garantías por parte del Estado a través de la Administración Contratante, el Ministerio de Hacienda en las reuniones del Grupo Técnico Interinstitucional de Evaluación – APP (GTIE-APP), conformado para la estructuración y elaboración del pliego licitatorio, ha recomendado oportunamente la determinación en las bases que rigen el procedimiento para la licitación, garantías como el depósito bancario, carta de crédito y fianza bancaria, comprendidas como garantías pagaderas ante la ocurrencia de eventuales incumplimientos de contrato"*

Si lo que principalmente se busca respecto a la constitución y otorgamiento de las garantías que regirán desde la presentación de las ofertas hasta la finalización del periodo contractual, es generar celeridad, seguridad líquida y finalmente precautelar los intereses y activos del Estado ante un acto de incumplimiento por parte del participante privado sin afectar la marcha del proyecto, se reitera y se sostiene que los instrumentos bancarios como la carta de crédito, el depósito y la fianza bancaria previstos en la versión original del Pliego de Bases y Condiciones ofrecen estas características peculiares.

Sin embargo, sin obstar a la propuesta fijada por la Administración Contratante en el Proyecto de Adenda N° 06, referente a la constitución de la Póliza de Caución de Primer Requerimiento, se aclara que en dicho instrumento se deben fijar claramente las condiciones de reclamo y la configuración del siniestro, así como en las bases y condiciones de licitación y en el contrato que firme el adjudicado. Es relevante que las condiciones a ser fijadas y redactadas en la póliza reproduzcan o se remitan a las cláusulas del Pliego de Bases y Condiciones y del Contrato.

Asimismo, se vuelve a recalcar que la Administración Contratante deberá recurrir a la contratación de consultoras especializadas en seguros de nivel internacional para proyectos de infraestructuras de gran envergadura, atendiendo con mayor detalle que son instrumentos de ejecución de

características complejas, y más aun teniendo en cuenta que es una garantía con incipiente desarrollo en los mercados nacional e internacional.

Para próximos proyectos de inversión propuestos bajo la modalidad de las APP, el Ministerio de Hacienda recomienda explorar productos similares que se encuentran disponibles en el mercado internacional proporcionadas por Agencias con Calificación de Riesgos de ponderación elevada que ofrezcan seguros con las mismas características que las constituidas a través de la Póliza de Caución de Primer Requerimiento, de ejecución líquida, exigible y pagadera a la vista al momento del reclamo efectuado ante el incumplimiento de las obligaciones del participante privado.

Asimismo, se sugiere que se establezcan porcentajes de cobertura superiores al 3%, porcentaje actualmente determinado en las cláusulas en el Pliego de Bases y Condiciones del proyecto en cuestión, siempre y cuando estas propuestas impliquen inyección elevada de recursos, de grandes inversiones a nivel local, de la cual se requiere mayor cobertura de manera a proporcionar dinero líquido para mantener el proyecto en ejecución.

Por otra parte, se debe resaltar y dejar en claro en las cláusulas de referencia que la Póliza de Caución de Primer Requerimiento debe ser otorgada por una Compañía de Seguros debidamente autorizada por la Superintendencia de Seguros del Banco Central del Paraguay.

2. Garantía de Construcción

Es razonable la modificación planteada en virtud de que en caso de ser insuficiente el monto asegurable para la etapa de construcción ejecutado por la Administración Contratante por el monto del daño generado, pueda ser exigible y ejecutable la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato de manera a no obstaculizar la marcha o ejecución de las obras ya iniciadas y por ende no afectar en gran parte el calendario de obras fijado.

Se deja en claro que esta reforma se propone en el marco de las prerrogativas que la Administración Contratante dispone para fijar las respectivas modificaciones de modo a salvaguardar el incumplimiento de la obligación acaecida en dicha etapa fundamental del proyecto.

3. Incumplimientos graves

En consonancia con la propuesta de adopción del nuevo instrumento para la garantía a través de las Pólizas de Primer Requerimiento para casos de incumplimiento contractual, es importante prever y actualizar dentro de las causales de incumplimiento grave por parte de la SOE, la no constitución o no reconstitución de las Pólizas de Seguros, como así de las garantías bancarias, de modo a aplicar las correspondientes penalidades ante la ocurrencia de dicho incumplimiento, en razón a que en el supuesto de no constituir debidamente dichos instrumentos pone en riesgo el inicio o la continuidad de las obras, específicamente en lo que respecta a la etapa de construcción.

CONSIDERACIÓN FINAL

Concluida la revisión de los puntos actualizados y ajustados contenidos en el documento arrimado conforme a las recomendaciones efectuadas por la entidad rectora en materia de seguros (Superintendencia de Seguros del Banco Central del Paraguay) para la reforma de las cláusulas del Pliego de Bases y Condiciones referente a la Constitución de las Garantías y cláusulas vinculadas a dicho punto, finalmente en este apartado se expone que habiendo realizado las consideraciones técnicas al contenido de la propuesta contemplada en el Proyecto de Adenda N° 06, la Dirección del Sistema de Inversión Pública (DSIP) no tiene reparos al documento examinado de manera a que la Administración Contratante pueda proseguir con los trámites posteriores de rigor.