126 (ciento veinti seis)

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DICTAMEN D.A.J. Nº 594 del 27 de Marzo de 2023.-

DAJ Nº 1444/2023

REF.: Llamado MOPC Nº 42/2019 – "Fiscalización de las Obras de Habilitación dela Ruta Nacional N° 9 y Accesos Tramo 4 – Lote 7". ID 373.628 – Contrato S.G Ministro N° 318/2020 suscripto con el Consorcio SERVINC-HYTSA-GEOLATINA - Convenio Modificatorio Nº 01. MEU N° 39.585/2022 – N° 46.244/2022. -

Abg. WALTER RECALDE, Director
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia del Convenio Modificatorio Nº 01 y la verificación respectiva del Proyecto de Resolución, en el marco del Contrato SG Ministro N° 318/2020, suscripto con el Consorcio SERVINC-HYTSA-GEOLATINA. 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.

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*".

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° 785/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (21/03/2023)
2. Dictamen UOC N° 06/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (21/03/2023)
3. Memorándum DAJ N° 686/2023 de la Dirección de Asuntos Jurídicos (16/03/2023)
4. Memorándum UEP BID DV N° 322/2023 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID DV (14/03/2023)
5. Informe Técnico Complementario de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID – DV (14/03/2023)
6. Memorándum DAJ N° 582/2023 de la Dirección de Asuntos Jurídicos (09/03/2023)
7. Memorándum UOC N° 440/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (28/02/2023)
8. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Anticipo (28/02/2023)
9. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Certificados o Servicios (28/02/2023)

Rosario Cristina Acosta Mat. C.S.J. Nº 51.753

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DÍAZ Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos DAJ - MOPC

Abg. Blás González Director Dirección de Asuntos Jurídicos MOPC

10. Memorándum UEP BID DV N° 218/2023 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID DV (24/02/2023)
11. Memorándum UOC N° 185/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (31/01/2023)
12. Memorándum UEP BID DV N° 97/2023 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID DV (30/01/2023)
13. Nota OFICPY-008/2023 del Banco de Desarrollo de América Latina CAF (11/01/2023)
14. Memorándum UEP BID DV N° 1897/2022 de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID DV (26/12/2022)
15. Nota DV N° 2985/2022 de la Dirección de Vialidad (26/12/2022)
16. Borrador de Convenio Modificatorio N° 01
17. Proyecto de Resolución Ministerial
18. Informe Técnico de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID – DV (06/12/2022)
19. Informe Técnico de la Supervisión de Obras del MOPC – Ing. Jorge Echauri (02/12/2022)
20. Nota de la firma Consorcio SERVINC-HYTSA-GEOLATINA (MEU N° 46.244 – 13/10/2022)
21. Nota de la firma Consorcio SERVINC-HYTSA-GEOLATINA (MEU N° 39.585 – 31/08/2022)
22. Documentación Técnicas del Convenio Modificatorio N° 01

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° 318/2020 (09/09/2020).

   Condiciones Generales del Contrato:

   - **2.6 Modificación.** *"Sólo podrán modificarse los términos y condiciones de este Contrato, incluido el alcance de los Servicios, mediante acuerdo por escrito entre las Partes. No obstante, de acuerdo con lo estipulado en la subcláusula 7.2 de estas CGC, cada una de las Partes deberá dar la debida consideración a cualesquiera modificaciones propuestas por la otra Parte".*

   - **7.1 Buena fe.** *"Las Partes se comprometen a actuar de buena fe en lo que respecta a los derechos de ambas en virtud de este Contrato y a adoptar todas las medidas razonables para asegurar el cumplimiento del objeto del mismo".*

   - **7.2 Aplicación del Contrato.** *"En reconocimiento de la imposibilidad de prever en este Contrato todos los hechos que puedan darse durante su vigencia, las Partes aquí acuerdan en que es su propósito que el Contrato se aplique con equidad a ambas Partes, sin menoscabar los intereses de ninguna de ellas, y convienen en que si durante la vigencia de este Contrato cualquiera de ellas considerara que el mismo no se está aplicando con equidad, harán todo lo posible por llegar a un acuerdo acerca de las medidas que pudieran ser necesarias a fin de eliminar la causa o causas de dicha inequidad... ".*

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***

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

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"*

   – 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...".*

Rosario Gonzalez Kalins
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.750

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DIAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

IV. CONSIDERACIONES

Como primer término, mediante nota ingresada como expediente MEU N° 46.244 en fecha 13 de octubre de 2022, la firma Consorcio SERVINC-HYTSA-GEOLATINA, eleva a consideración de la Unidad Ejecutora de Proyectos de la Dirección de Vialidad, la propuesta de Convenio Modificatorio N° 01, con las justificaciones técnicas correspondientes.

Asimismo, la Supervisión de Obra - Ing. Jorge Echauri, en fecha 2 de diciembre de 2022, informa cuanto sigue:

1. **JUSTIFICACIÓN DEL CONVENIO MODIFICATORIO N° 01 AL CONTRATO DE FISCALIZACIÓN**

El presente convenio modificatorio se sustenta en primer término por la ampliación de 12 meses (365 días) del plazo de ejecución de las Obras de Puesta a Punto (OPP), aprobada en virtud del Convenio Modificatorio N° 02 al Contrato S.G. Ministro N° 14/2020 entre el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y la Contratista CONSORCIO CONSTRUCTORA ASUNCIÓN S.A. Y ASOCIADOS/32, como consecuencia de los eventos extraordinarios que afectaron la normal ejecución de las obras de puesta a punto y el aumento de las cantidades contractuales de obra.

En segundo término, se justifica debido al desfasaje existente de 67 (sesenta y siete) días entre la emisión de la Orden de Proceder de la Fiscalización emitida en fecha 10/09/2020 y la Orden de Inicio de la Contratista emitida el 10/11/2020.

Consecuentemente, las causales de ampliación del plazo de la fiscalización de la fase de puesta a punto totalizan 432 (cuatrocientos treinta y dos días) equivalente a 14,4 (catorce como cuatro) meses. Las causales de la misma se presentan de manera discriminada en la siguiente tabla.

Tabla 1 Resumen de las Causales de Extensión del Plazo de Fiscalización de las OPP

CAUSALES DE EXTENSIÓN DEL PLAZO	EQUIVALENCIA EN DÍAS
1. Ampliación del Plazo de Ejecución de las OPP de la Contratista	365
1.1 Condiciones Climáticas	*3*
1.2 COVID-19 y Materiales	*57*
1.3 Falta de liberación de franja de dominio	*19*
1.4 Falta de aprobación del Convenio Modificatorio	*190*
*1.5 Plazo proporcional al aumento de Obra (13.347%*24 meses)*	*96*
2. Desfasaje existente entre la Orden de Proceder de la Fiscalización y la Orden de Inicio de la Contratista	67
TOTAL AUMENTO DEL PLAZO CONTRACTUAL CONVENIO MODIFICATORIO N° 01 AL CONTRATO S.G. MINISTRO N° 318/2020	432

Abg. CARLOS MARÍA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blas González Cano
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

Roberto Codas Rolón
Abogado
Mat. C.S.J. N°51.753

2. ALCANCE DEL CONVENIO MODIFICATORIO Nº 01

2.1 El Convenio Modificatorio Nº 01 contempla una ampliación de 432 días (equivalente a 14,4 meses) del plazo de fiscalización de las Obras de Puesta a Punto (OPP) para realizar el control técnico y de calidad de las mencionadas obras, aumentando de 24 meses a 38,4 meses, que, contados a partir de la Orden de Proceder, emitida en fecha 10 de setiembre de 2020, queda establecida como fecha de terminación de la fiscalización de las OPP el 16 de noviembre de 2023, y se mantiene el plazo de fiscalización de la fase de Mantenimiento por Niveles de Servicios de 48 meses, que serán computados a partir de la orden de inicio emitida para dicha fase.

Asimismo, el presente convenio modificatorio contempla las ampliaciones de participación del personal profesional, técnico y administrativo; así como la ampliación de los recursos necesarios para darle continuidad a los Servicios de Fiscalización de la ejecución de las obras de puesta a punto. Dicha ampliación se realizará con recursos locales.

2.2 Las cantidades de los ítems del presupuesto contractual original correspondiente a la fase de Puesta a Punto (OPP) han sido ajustadas en el presente convenio a las necesidades reales de la obra, por lo cual las cuotas mensuales correspondientes al pago de la ampliación de 14,4 meses de la fase de puesta a punto registran una disminución. Las cuotas mensuales previstas para la etapa de Mantenimiento disminuyen en monto, considerándose 18 meses con fondos del préstamo (Fondo Externo) y 30 meses con recursos locales (Fondo Local).

3. VARIACIÓN DEL PLAZO CONTRACTUAL

El Plazo del Contrato Original de la Fiscalización es de 72 (setenta y dos) meses, 24 (veinticuatro) meses para la fiscalización de las obras de puesta a punto y 48 (cuarenta y ocho) meses para la fiscalización de la fase de mantenimiento.

Bajo el presente Convenio Modificatorio se aumenta en 14,4 (catorce coma cuatro) meses el plazo de fiscalización de las Obras de Puesta a Punto (OPP) y se mantiene en 48 meses el plazo de fiscalización del mantenimiento.

- **Orden de Proceder Original de las OPP:** 10 de setiembre de 2020.
- **Plazo de Fiscalización Original de las OPP:** 24 meses.
- **Fecha de Término Original de la Fiscalización de las OPP:** 10 de setiembre de 2022.
- **Ampliación del Plazo de Fiscalización de las OPP según CM Nº 01:** 14,4 meses.
- **Plazo de Fiscalización de las OPP según C.M Nº 01:** 38,4 meses.
- **Fecha de Término de la Fiscalización de las OPP según C.M Nº 01:** 16 de noviembre de 2023.
- **Plazo de Fiscalización Original de la fase de Mantenimiento:** 48 meses, contados a partir de la Orden de Inicio para la Fase de Mantenimiento.
- **Plazo de Fiscalización de la Fase Mantenimiento según C.M Nº 01:** 48 meses
- **Fecha de Término de la Fiscalización de la Fase de Mantenimiento según C.M Nº 01:** 16 de noviembre de 2027.

4. VARIACIÓN DEL MONTO CONTRACTUAL

El monto total a pagar por los servicios asciendo a **Gs. 35.336.631.385,44 (Guaraníes Treinta y cinco mil trescientos treinta y seis millones seiscientos treinta y un mil trecientos ochenta y cinco coma cuarenta y cuatro) IVA incluido**, que representa un incremento del 20% en relación al costo total establecido en el Contrato Original de **Gs. 29.447.192.821,20 (Guaraníes Veintinueve mil cuatrocientos cuarenta y siete millones ciento noventa y dos ochocientos veintiún coma veinte) IVA incluido**, siendo el incremento en el Convenio Modificatorio Nº 01 de **Gs. 5.889.438.564,24 (Guaraníes Cinco mil ochocientos ochenta y nueve millones cuatrocientos treinta y ocho mil quinientos sesenta y cuatro coma veinticuatro) IVA incluido**, sobre el precio contractual original.

Rosario Godoy Aquino Mat. C.S.J. Nº 51.755

Abg. CARMEN ARANA RUIZ DÍAZ Encargada de Contratos, Convenios y Acuerdos DAJ - MOPC

Abg. Blás González Candia Director Dirección Asuntos Jurídicos MOPC

Variaciones del Monto Contractual del Convenio Modificatorio N° 01 respecto al Monto del Contrato Original

Contrato	Incremento IVA Incluido (Gs)	Monto Total IVA Incluido (Gs)	% de Incremento en relación al Monto Contractual Original
Contrato Original	---	29.447.192.821,20	0,00%
Contrato CM N° 01	5.889.438.564,24	35.336.631.385,44	20,00%
TOTAL	5.889.438.564,24	35.336.631.385,44	20,00%

Cuotas de Convenio Modificatorio N°01

Fase	Meses	Cuota en Gs.	Total en Gs.	Origen de Recursos
Obras de Puesta a Punto	24	736.179.820,53	17.668.315.692,72	Fondo Externo (CAF)
Obras de Puesta a Punto – Amp.	14,4	559.439.541,17	8.055.929.392,90	Fondo Externo (CAF)
Mantenimiento 1	18,59	200.258.047,91	3.722.947.735,58	Fondo Externo (CAF)
Mantenimiento 2	29,41	200.258.047,91	5.889.438.564,24	Fondo Local

6. CONCLUSIONES

La Supervisión de Obras del MOPC manifiesta haber analizado la Documentación Técnica del Convenio Modificatorio N° 01 al Contrato S.G. Ministro No. 318/2020, presentada por el CONSORCIO SERVINC-HYTSA-GEOLATINA, concluyendo que la misma es correcta y se corresponde con lo establecido en el Contrato de Fiscalización.

Por tanto, la Supervisión, recomienda, salvo mejor parecer, la remisión al Banco de la solicitud de Convenio Modificatorio N° 01 al contrato de fiscalización para su No Objeción.

Al respecto, mediante un Informe Técnico complementario de fecha 14 de marzo de 2023, la Unidad Ejecutora de Proyectos BID, expone cuanto sigue:

ANALISIS – MARCO LEGAL

La ley aplicable para el Contrato en cuestión es la Ley N°2051/2003 de Contrataciones Públicas, por tanto, debe aplicarse los artículos de la misma en lo referente a las modificaciones de los contratos, por lo que nos remitimos primeramente al Art. 63.- *CONVENIOS MODIFICATORIOS EN ADQUISICIONES, LOCACIONES Y SERVICIOS: "Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) podrán, dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio unitario de los bienes sea igual al pactado originalmente, pudiéndose aplicar los ajustes de precios de conformidad con las fórmulas establecidas en los pliegos concursales respectivos.*

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blás González Candia
Director Jurídico
Dirección Asuntos Jurídicos MOPC

Roberto Godoy Rolón
Abogado
Mat. C.S.J. N°51.750

Tratándose de contratos en los que se incluyan bienes o servicios de diferentes características, el porcentaje se aplicará para cada partida o concepto de los bienes o servicios de que se trate.
Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por parte de las contratantes y los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el funcionario o empleado público que lo haya hecho en el contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello.
Queda prohibido realizar modificaciones contractuales que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y, en general, cualquier cambio que implique otorgar condiciones más ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente.
No podrá utilizarse el procedimiento descrito en este artículo, cuando el monto total supere los umbrales fijados para el llamado a licitación pública."

El último párrafo del presente artículo citado nos remite al **Art.16.- TIPOS DE PROCEDIMIENTOS; inciso a)** *"Licitación Pública: para contrataciones que superen el monto equivalente a diez mil jornales mínimos".*

Efectivamente, considerando que el monto a ser ampliado en el CM1 supera el umbral de la LPN, no podrá utilizar como fundamento legal el Art. 63, por lo que nos remitimos al **Art. 55. DERECHOS DE LAS CONTRATANTES, inciso b)** *a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito;* que consecuentemente deber ser ajustada al **Art. 57 de la Resolución DNCP N° 5695/19, 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.

JUSTIFICACIÓN

Luego del análisis precedente, se realiza la debida justificación en cumplimiento al Art. 57 de la Res. DNCP N°5695/19.

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

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.

Abg. Rosario Cristina Ramos Acosta Mat. C.S.J. N° 51.750

Abg. CARLOS E. MARIÑA RUIZ DIAZ Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos

Abg. Blás González Gaona Director Dirección Asuntos Jurídicos MOPC

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. El presente convenio modificatorio se sustenta en primer término por la ampliación de 12 meses (365 días) del plazo de ejecución de las Obras de Puesta a Punto (OPP), aprobada en virtud del Convenio Modificatorio N° 02 al Contrato S.G. Ministro N° 14/2020 entre el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y la Contratista CONSORCIO CONSTRUCTORA ASUNCIÓN S.A. Y ASOCIADOS/32, como consecuencia de los eventos extraordinarios que afectaron la normal ejecución de las obras de puesta a punto y el aumento de las cantidades contractuales de obra.
b. En segundo término, se justifica debido al desfasaje existente de 67 (sesenta y siete) días entre la emisión de la Orden de Proceder de la Fiscalización emitida en fecha 10/09/2020 y la Orden de Inicio de la Contratista emitida el 10/11/2020.

Consecuentemente, las causales de ampliación del plazo de la fiscalización de la fase de puesta a punto totalizan 432 (cuatrocientos treinta y dos días) equivalente a 14,4 (catorce como cuatro) meses.

Asimismo, el presente convenio modificatorio contempla las ampliaciones de participación del personal profesional, técnico y administrativo; así como la ampliación de los recursos necesarios para darle continuidad a los Servicios de Fiscalización de la ejecución de las obras de puesta a punto, disminuyendo la cuota mensual en la fase de mantenimiento a los efectos de no sobrepasar el tope máximo de aumento del monto del contrato.

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

El ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones se encuentra en plena ejecución del Programa "Proyecto de Habilitación y Mantenimiento de la Ruta Nacional N° 9 y Accesos", a través de la Unidad Ejecutora de Proyectos BID DV, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la productividad y competitividad del sector agropecuario y la integración económica y social del Paraguay.
En este contexto, la Fiscalización a cargo del Tramo 4 - Lote 7 de la Ruta Nacional N° 9, deberá velar por el cumplimiento correcto y adecuado de los Estándares e Índice de Servicio, realizando todas las actividades necesarias para el control de calidad en la ejecución de las obras a través de la verificación continua y permanente de dichos Estándares, así como el control estricto en la gestión técnica, ambiental y social del contrato de Obra, a los efectos de asegurar el fiel cumplimiento del mismo y manteniendo la calidad del servicio comprometido.
Por ello al Estado le interesa que esta gran inversión que se realiza para el mejoramiento de la Ruta Transchaco, sea fiscalizada sin interrupciones y traiga aparejada el correcto desarrollo y control de dicha obra. Todo ello, con las ventajas que tendrá en forma directa a las poblaciones beneficiadas por esta obra.
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. FARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Rosario Godoy Abente
Mat. C.S.J. N° 34.750

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, esta modificación se debe a la ampliación del plazo concedida a la Contratista de Obra y al desfasaje entre la Orden de Proceder de la Fiscalización y la Orden de Inicio de la Contratista, los cuales amplían el plazo de la fiscalización de las Obras de Puesta a Punto, para velar por el cumplimiento correcto y adecuado de los Estándares, así como la gestión técnica, social y ambiental del contrato de obra.

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,

Los trabajos de la fiscalización deben ser ejecutados en forma simultánea con la construcción de la obra, controlando ininterrumpidamente el cumplimiento correcto y adecuado de los Estándares e Índice de Servicio. Es por ello que un procedimiento ordinario – por los plazos legales previstos – traería como consecuencia la falta de control en la ejecución de las obras, pudiendo producir en un futuro mayores costos para el Estado.

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 se ajusta a las previsiones de la Ley y el documento Contractual respetando el principio de economía y eficiencia, que garantizan una correcta y debida fiscalización de la ejecución de las Obras.
De esta manera, 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 Consultora adjudicada.

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 modificación se debe a que el contrato de obra a fiscalizar tenga un adecuado y estricto control durante su ejecución, sin alterar su origen, objetivo, finalidad, naturaleza y características.

En conclusión, en atención a lo expuesto anteriormente, se expide el presente informe complementario conforme al Art. 55 de la Ley 2051/03 y a los requerimientos establecidos en el Art. 57 de la Resolución DNCP Nº 5695/2019, a los efectos de proseguir con los trámites para la aprobación y formalización del Convenio Modificatorio N°01 al Contrato S.G. Ministro N°318/2020.

Rosario Cindy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.756

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Por su parte, el Banco de Desarrollo de América Latina, mediante Nota OFICPY-008/2023, expone cuanto sigue:

> 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 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.
>
> Adicionalmente, luego de la firma del CM N° 1, se solicita remitir a CAF una copia del documento.

Por último, la Unidad Operativa de Contratación, a través del Dictamen UOC N° 06/2023, de fecha 21 de marzo 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 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 considera que se cumplen las formalidades legales exigidas para la formalización del Convenio Modificatorio N° 1, por el cual se amplía al monto contractual la suma de Gs. 5.889.438.564,24 (guaraníes cinco mil ochocientos ochenta y nueve millones cuatrocientos treinta y ocho mil quinientos sesenta y cuatro coma veinticuatro), lo que representa un aumento del 20 %. Asimismo, el plazo de prestación de servicios se amplía 14,4 meses, respecto al **Contrato S.G Ministro N° 318/2020** suscripto con el Consorcio SERVINC-HYTSA-GEOLATINA en el marco del **Llamado MOPC N° 42/2019 – "Fiscalización de las Obras de Habilitación dela Ruta Nacional N° 9 y Accesos Tramo 4 – Lote 7". ID 373.628**, 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.

Rosario Cardy Rodas
Mat. C.S.J. N°51.756

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos

121 (ciento veintiuno)

Así también, se advierte que, en ocasión de la suscripción del Convenio Modificatorio N° 1, el Consorcio SERVINC-HYTSA-GEOLATINA, 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 E. FARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Rosario Godoy Rojas
Abogada
Mat. C.S.J. N° 51.750

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

M.O.P.C. - UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACION
RECIBIDO POR: FB
HORA: 16:22
☐ DIRECCION ADJUNTA
☐ UNIDAD JURIDICA
☐ EVALUACION DE OFERTAS
COORDINACION C ☐ P ☐
☐ DPTO. DE GARANTIAS
☐ DPTO. DE CONTRATOS
☐ DPTO. INTERNACIONALES Y EXCEPCION
☐ DPTO. DESEMBOLSOS NACIONALES
☐ DPTO. CONTRATACION DIRECTA
☐ DPTO. DE MODALIDADES
☐ DPTO. DE ADJUDICACIONES
☐ SECRETARIA
☐ MESA DE ENTRADA
27/03/23
Dr. Walter Recalde
UOC - MOPC