27 (veinti siete)

12:02

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DICTAMEN D.A.J. N° 2200 del 27 de Octubre de 2021.-

REF.: DAJ N° 5230/2021 Llamado MOPC UEP N° 08/2018 "LPI RESTAURACIÓN Y PUESTA EN VALOR DEL EDIFICIO DEL PUERTO DE ASUNCIÓN". ID N° 348.526. Contrato SG Ministro N° 94/2019, suscripto con la empresa Constructora ALBERTO BARRAIL E HIJOS S.A -ABH - Convenio Modificatorio N° 2.

Sra. LINCY ROMINA LUCENA VERA, DIRECTORA
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia del convenio modificatorio y la resolución respectiva, esta Dirección emite el siguiente parecer:

ANTECEDENTES

1. Memorándum UOC N° 2982/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (11/10/2021)
2. Informe de Revisión Documentaria DAT N° 132/2021 del Dpto. de Auditoria Técnica de la Dirección de Auditoría Interna (07/10/2021)
3. Memorándum UOC N° 2909/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (05/10/2021)
4. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías (05/10/2021)
5. Memorándum RU/BTR – GVMOPC N° 500/2021 del Programa RU/BTR – GVMOPC (04/10/2021)
6. Nota CPR/C/2021/2158 del Banco Interamericano de Desarrollo (30/09/2021)
7. Proyecto de Resolución Ministerial
8. Borrador de Convenio Modificatorio N° 2
9. Nota N° 3/21 del Ing. Vicente Canillas, Representante Legal de la empresa Constructora ABH S.A (MEU N° 22537/2021 -26/05/2021)
10. Informe Técnico de la Supervisión de Obras (en formato digital) (01/09/2021)

NORMATIVA APLICABLE

1. **Ley de Préstamo BID:** Ley N° 5133/2013 aprueba los contratos de préstamos N°S 2419/OC-PR POR US$. 47.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América cuarenta y siete millones) y 2420/BL-PR POR US$. 78.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América setenta y ocho millones), suscritos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el 9 de octubre de 2010, modificados por Contrato Modificatorio N° 1 del 18 de mayo de 2011; y el Convenio de Préstamo N° 1386P suscrito con el Fondo de la Organización de los países Exportadores de Petróleo para el desarrollo internacional (OFID), el 25 de marzo de 2011, por US$. 19.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América diecinueve millones), para el financiamiento del Programa 'Reconversión centro, modernización del Transporte Publico Metropolitano y Oficinas del Gobierno', que estará a cargo del Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones (MOPC); y amplia el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2013, aprobado por la Ley N° 4848 del 2 de enero de 2013"
2. **Contrato:** Contrato SG Ministro N° 94/2019 (08/04/2019)

Abg. Blas Gonzalez Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Patricia Castillo
Abogada
Mat. N° 11.020

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

- 1.1. (cc), CGC "*Una variación es una instrucción impartida por el Gerente de Obras que modifica las Obras*".
- 39 CGC. Variación. 39.1 *"Todas las variaciones deben incluirse en los programas actualizados que presente el Contratista"*
- 28 CGC. Prórroga de la fecha prevista de terminación *"El Gerente de Obras deberá prorrogar la fecha prevista de Terminación cuando se produzca un evento compensable o se ordene una Variación que haga imposible la terminación de las Obras en la fecha prevista de Terminación"*

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

- Artículo 2: "*Quedan excluidas de la aplicación del presente ordenamiento, las siguientes contrataciones: "...c) 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*".

4. **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:...firmar contratos relacionados con asuntos propios de la Cartera;...Contratar para el Ministerio empresas para servicios de obras y servicios profesionales y técnicos por el tiempo y propósitos determinados; administrar los servicios, bienes e ingresos especiales del Ministerio ...*".

CONSIDERACIONES

Primeramente, por Nota MEU N° 22537/2021 de fecha 26 de mayo de 2021, el Ing. Vicente Canillas, Representante Legal de la empresa Constructora ABH S.A presenta la propuesta de Convenio Modificatorio N° 2, en la cual refiere:

> La propuesta del CONVENIO MODIFICATORIO N° 2 comprenden las obras contratadas, así como las que serán construidas según resultados de lo observado en obra y adecuadas según la puesta en valor del edificio. Demás esta recordar que el edificio tiene más de 100 años y las modificaciones que sufrió a lo largo del tiempo ha contribuido a su deterioro.-
>
> Las soluciones y puesta en valor del edificio responde a las recomendaciones de especialistas y a las prospecciones y cálculos que a lo largo del desarrollo de la obra fueron presentadas a la fiscalización de obras, teniendo en cuenta las recomendaciones de las ETAGs. Las correcciones y modificaciones presentadas en el presente CONVENIO MODIFICATORIO N° 2 permitirán que el edificio respondan a las condiciones actuales de uso, y la puesta en valor de las construcciones históricas realizadas a fines del siglo XIX, y principios del XX.

Patricia Castillo
Abogada
Mat. N° 11.020

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

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Oliva y Alberdi N° 411, C.P. N° 1221, Asunción
www.mopc.gov.py
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
Tel: (+595 21) 4149 621

Las modificaciones planteadas que serán implementadas consiste en el ajuste de algunas cantidades de obra como obras nuevas a implementar (refuerzos estructurales, ampliación auditorio, etc), que darán una buena funcionalidad, y optimización a la obra. También sufrimos las consecuencias de obra por causa del COVID 19 , que si bien solo paramos en la cuarentena total, dotamos al personal implicado en la obra mayor seguridad y protección ante los riesgos biológicos, (filtro sanitario, Lic en Enfermería, fumigación sistemática de obra y desinfección, etc), el covid incidió en el plazo de obra que calculamos serian 60 días, y el alcance de los trabajos que contemplan el CONVENIO 2 se detallan a continuación.-

En tal sentido la Arq. Gladys Rondan, Supervisora Titular de Obras en fecha 01 de setiemrbre de 2021, emite el Informe Técnico correspondiente y señala:

El presente informe se genera al objeto de elevar a la Coordinación Técnica del programa RU/BTR, el Convenio Modificatorio N° 2 | CM N°2, con la empresa contratista ABH S.A., en el contrato de referencia y la nota recibida del BID CPR/C/2021/1727 en la cual solicitan subsanar 10 ítems, todos ellos referidos a los documentos presentados según nota GVMOPC N° 143/2021.

A tal efecto se pone a conocimiento, de la coordinación - en ausencia de empresa fiscalizadora – toda la documentación referida al CMN°2 fue minuciosamente chequeada por profesionales de la unidad técnica del programa y se adjunta al presente informe.

Los documentos, fueron presentados en 3 tomos que contienen toda la documentación respaldatoria, realizada por la contratista y **validada multidisciplinariamente** por el equipo de la supervisión de la Unidad Técnica de Reconversión Urbana, según se describe a continuación:

...

Se considera oportuno poner a conocimiento que gran parte de los ítems expuestos han sido previamente analizados por la fiscalización de INCOSA ICASA, dentro del ejercicio de sus funciones que han culminado en diciembre del 2.020 y que por motivos varios (que se exponen en los documentos) han sido presentados hasta la fecha por la contratista al Programa y en ausencia de fiscalización fueron verificados por la unidad técnica de reconversión urbana; estos 128 ítems objeto de modificación se resumen como sigue:

EDIFICIO HISTORICO DEL PUERTO | CONVENIO MODIFICATORIO N° 2 | ABH		
Cant. ITEMS	Código Especificaciones Técnicas	Descripcion
52	A	ITEMS CONTRATO ORIGINAL Y EL CMN° 1, CON DIFERENCIA DE CANTIDADES EN EL C.M. N°2
37	B	ITEMS NUEVOS C.M. N°2
35	12	OBRAS POR CAMBIO DE DISEÑO DEL PROYECTO ORIGINAL

A continuación, un cuadro resumen, referido a los tiempos de ejecución de la obra, a objeto de dejar claro el tiempo estimado para finalizar los trabajos que se comprometieron **originalmente**, los cuales se vieron incrementados en el **Convenio Modificatorio N° 1,** aprobado por Resolución Ministerial N° 540 con fecha 30.04.2021 y Contrato S. G. MINISTRO N° 31/2021, que se adjuntan

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Patricia Castillo
Abogada
Mat. N° 11.020

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

al presente informe técnico; obras a las que la contratista se compromete a finalizar en su totalidad en forma conjunta al **Convenio Modificatorio N° 2.**

Ítem	*Descripción*	*Plazo de Ejecución*	*Montos*
1.	Contrato 94/2019	18 meses – Inicio: 28/02/2019, Fin: 27/02/2021	22.188.371.860
2.	Convenio Modificatorio N° 1	6 meses – Desde el 28/02/2021 al 27/08/2021	339.879.757
3.	Convenio Modificatorio N° 2	6 meses – Desde el 28/08/2021 al 27/02/20212	4.053.748.383
Totales		***29 meses***	***26.582.000.000***

Ante lo solicitado por la contratista, se presenta el resumen de los motivos **validados** por el equipo de supervisión:

1. El alcance original de las obras varió considerablemente, puesto que se trata de una obra de **restauración** y debido a los hallazgos que se fueron encontrando en los distintos momentos a partir de la toma de posesión de la totalidad del edificio (setiembre del 2020); al cual, según fuentes oficiales de la UEP, no se pudo acceder internamente para la realización del **proyecto ejecutivo**. Además, se considera oportuno recordar que, si bien las obras se iniciaron en agosto del 2019 en el ala este del edificio, recién hasta setiembre del 2020 se pudo tomar posesión de la totalidad del edificio.
2. Las medidas de prevención establecidas, ver https://www.mspbs.gov.py/portal/20552/covid19-medidas-preventivas-que-se-deben-tomar-en-el-trabajo.html; así como la ola de contagios crecientes, vigentes en nuestro país también influyeron en el ritmo de avances de la ejecucion física de las obras, contempladas originalmente en el contrato.
3. La provisión de insumos y materiales para la obra, afectada por la pandemia se encuentra en lento proceso de regularización. Todos los materiales nacionales e importados son provisionados en obra con demora, a un ritmo que aún no es el ideal y que fue contemplado originalmente en los términos contractuales.
4. En libro de obras, notas y actas de reuniones realizadas en obra, la fiscalización (hasta diciembre del 2020) y la contratista manifiestan la ***falta de mano de obra calificada*** para la ejecución en simultaneo en varios frentes habilitados de **obras de restauración.**
5. La incidencia de los sucesos expuestos, en la ruta crítica (actualizada a febrero del año en 2022) que se adjunta a este informe; en esta se evidencia que las actividades que debían ser ejecutadas en plazos contractuales originalmente establecidos debieron ser reprogramados.

Ante lo expuesto, **se considera validamente justificado** lo solicitado por la empresa CONTRATISTA ABH S.A. así como todos los documentos presentados para dicho fin; dejando expresamente en claro que se han tenido también en cuenta las **consideraciones y recomendaciones** realizadas por la Fiscalización INCOSA ICASA, durante la vigencia de su contrato a la Unidad Técnica de Reconversión Urbana, respecto al mismo.

Asimismo, por Nota CPR/C/2021/2158 de fecha 30 de setiembre de 2021, el Banco Interamericano de Desarrollo otorga, su No Objeción a la propuesta de Convenio Modificatorio N° 2.

Por último, cabe mencionar el Informe de Revisión Documentaria DAT N° 132/2021, elaborado por el Dpto. de Auditoria Técnica de la Dirección de Auditoría Interna, que concluye "*...En base a las Observaciones expuestas, se concluye que no corresponde la*

Abg. Jesús Manuel Silvera Llanes
Coordinador de Contratos
Convenios y Acuerdos

Patricia Castillo
Abogada
Mat. N° 11.025

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Oliva y Alberdi N° 411, C.P. N° 1221, Asunción
www.mopc.gov.py
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
Tel: (+595 21) 4149 621

emisión de Dictamen previo por parte de la Auditoría Interna, debido a que la Ley N° 2051/03 no se constituye en el marco legal del proceso de adquisición, adjudicación y modificaciones respectivas. La misma está sujeta al Contrato de Préstamo BID N° 2419/OC-PR y 2420/BL-PR, para el financiamiento del Programa de Reconversión del Centro, Modernización del Transporte Publico Metropolitano y Oficinas de Gobierno, tiene nota de NO Objeción del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de la Nota CPR/C/2021/2158".

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° 2, por el cual se aumenta al monto contractual la suma de Gs. 4.053.748.383 (guaraníes cuatro mil cincuenta y tres millones setecientos cuarenta y ocho mil trescientos ochenta y tres) IVA Incluido, equivalente al 18,27% sobre el monto del contrato original, asimismo el plazo de ejecución se amplía 4 (cuatro) meses, como también la vigencia del contrato se extiende a 42 (cuarenta y dos) meses, respecto al Contrato SG Ministro N° 94/2019, suscripto con la empresa Constructora ALBERTO BARRAIL E HIJOS S.A –ABH en el marco del Llamado MOPC UEP N° 08/2018 "LPI RESTAURACIÓN Y PUESTA EN VALOR DEL EDIFICIO DEL PUERTO DE ASUNCIÓN". ID N° 348.526, de conformidad a lo establecido en las cláusulas del contrato traídas a colación precedentemente y en concordancia a las políticas del Banco Interamericano del Desarrollo y, en especial, con la Ley de préstamo Nº 5133/2013.

No obstante, se sugiere hacer las siguientes correcciones a los borradores remitidos:

1- En el borrador de Convenio en el punto 4 corregir el número de contrato, debe ser N° 94/2019
2- En ambos borradores de Convenio y Resolución corregir el porcentaje de aumento conforme a lo plasmado en el Informe DAT N° 132/2021 que dice 18,27 %

Así también, se advierte que en ocasión de suscripción del Convenio Modificatorio N° 2, la empresa Constructora ALBERTO BARRAIL E HIJOS S.A -ABH, deberá contar con las garantías contractuales vigentes y, a fin de poseer la cobertura correspondiente, disponer la ampliación del periodo de todas las garantías exigidas en el contrato.

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 propuesto, así como los cálculos aritméticos detallados y sus resultados.

Atentamente.

Abg. Elías Gonzalez Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Patricia Castillo
Abogada
Mat. Nº 11.020

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