152 ciento cincuenta y dos
Paraguay de la gente

DICTAMEN D.A.J. N° 2266 del 28 de Octubre de 2021.-

DAJ N° 5672/2021

REF.: Llamado MOPC N° 188/2019 "LPN PARA LAS OBRAS DE PAVIMENTACIÓN TIPO ASFALTO DE TRAMOS DE CAMINOS VECINALES EN LOS DEPARTAMENTOS DE SAN PEDRO, CANINDEYÚ, CAAZAPÁ, PARAGUARÍ Y ÑEEMBUCÚ. LOTE 1", ID N° 373.116. Contrato SG Ministro N° 118/2020, suscripto con BENITO ROGGIO E HIJOS S.A - Convenio Modificatorio N° 2. MEU N° 36.736/2021. -

SRTA. LINCY LUCENA, DIRECTORA UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia del Convenio Modificatorio y la Resolución respectiva.

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° 3213/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (27/10/2021)
2. Informe de Revisión Documentaria DAT N° 141/2021 de la Dirección de Auditoria Interna (25/10/2021)
3. Memorándum DCV N° 1574/2021 de la Dirección de Caminos Vecinales (21/10/2021)

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N° 51 736

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

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección de 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

4. Memorándum DAT N° 53/2021 del Departamento de Auditoría Técnica (15/10/2021)
5. Memorándum UOC N° 3012/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (12/10/2021)
6. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías (12/10/2021)
7. Memorándum DCV N° 1480/2021 de la Dirección de Caminos Vecinales (06/10/2021)
8. Proyecto de Resolución Ministerial
9. Borrador de Convenio Modificatorio N° 2
10. Informe Técnico Complementario (05/10/2021)
11. Informe Técnico del Departamento de Ejecución y Dirección de Caminos Vecinales (04/10/2021)
12. Memorándum UAC N° 280/2021 de la Unidad Administrativa y Contable DCV (16/09/2021)
13. Memorándum DE/DCV N° 454/2021 del Departamento de Ejecución (08/09/2021)
14. Copia del Contrato S.G Ministro N° 188/2020 (23/04/2020)
15. Copia de la Nota DCV N° 1130/2020 de la Dirección de Caminos Vecinales (18/05/2020)
16. Copia del Convenio Modificatorio N° 1
17. Memorándum del Fiscal de Obra, Ing. Juan Rolón (07/09/2021)
18. Nota de la empresa Benito Roggio e Hijos S.A (MEU N° 36.736 – 07/09/2021)
19. Documentación Técnica del Convenio Modificatorio N° 2

III. NORMATIVA APLICABLE

1. **Contrato:** Contrato SG Ministro N° 188/2020 (23/04/2020)

   - **4.3. CGC. Documentos contractuales posteriores a la formalización del Contrato.** "*El Contrato, una vez formalizado, sólo podrá modificarse mediante Convenios Modificatorios. Estas modificaciones deberán ajustarse a lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley N° 2051/03.*".

   - **19. CGC. Obras o trabajos no previstos. 19.1.** *"Si fuere necesario realizar trabajos complementarios que no se hallen previstos en el contrato original, éstos serán acordados entre las partes previa firma de un convenio modificatorio de acuerdo a lo establecido en el artículo 62 de la Ley N° 2051/03."*

   - **20. CGC. Convenios modificatorios. 20.1.** "*Cuando fuere necesario ampliar, modificar o complementar las obras objeto del contrato debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución serán acordados mediante convenios modificatorios conforme al Artículo 62 de la Ley N° 2051/03"*

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

   - **Artículo 62 Convenios Modificatorios en Obras Públicas:** "*En el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra determinada debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, la Contratante podrá celebrar con el mismo contratista, sin licitación, pero con el informe previo favorable de la Auditoria General correspondiente, los convenios modificatorios que requiera la atención de los cambios antedichos, siempre que se mantengan los precios unitarios del contrato original, reajustados a la fecha de celebración del respectivo convenio; y para los casos en que los trabajos complementarios no se hallen previstos en el contrato original, estos sean acordados entre las partes previa firma del convenio. Sólo podrán celebrarse convenios modificatorios en la medida que, conjunta o separadamente, no excedan del veinte por ciento del monto y plazo originalmente*

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S. N° 5127-8

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

Abg. Boris González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

151 ciento cincuenta y uno

pactados y que no tengan por objeto otorgar al contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en las bases y en el contrato".

3. **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...*".

IV. CONSIDERACIONES

Como primer término, la empresa Benito Roggio e Hijos S.A mediante expediente MEU N° 36.736 de fecha 07 de septiembre de 2021, presenta la propuesta de Convenio Modificatorio N° 2, junto con la documentación técnica correspondiente, en la cual se expone el Alcance del presente convenio modificatorio, mencionando que: *"Durante la ejecución de la Obra, la Contratista ha detectado la necesidad de realizar ajustes en el proyecto original de la Obra, de acuerdo a las condiciones imperantes en la zona, relativas a la topografía, condiciones geotécnicas, drenajes, cruces viales y cotas del terreno, considerando las especificaciones técnicas y los parámetros utilizados en el proyecto original. Dichas modificaciones fueron elaboradas por el equipo técnico de la Contratista a pedido de la Supervisión del MOPC, acompañados por técnicos de los mismos.*

Las modificaciones involucran la variación de cantidades establecidas contractualmente en algunos ítems de trabajo, adecuándose a las condiciones reales existentes en el Contrato, y la incorporación de obras no previstas en el mismo, para lo cual se crea ítems nuevos, a fin de asegurar la calidad, funcionalidad y la correcta terminación de la obra..."

Al respecto, el Fiscal de Obra, Ing. Juan Rolón, en fecha 07 de septiembre de 2021, expone cuanto sigue: *"Las modificaciones a implementarse a través del Convenio Modificatorio N° 2 se basan en la revisión y actualización de las cantidades contractuales de los tramos licitados. Las modificaciones introducidas son necesarias para el logro de una obra funcional, atendiendo a los requerimientos técnicos acordes con las características de la vía y adecuándose a las condiciones reales del camino existente sobre el cual se desarrolla el trazado, razón por la cual, esta fiscalización considera razonable y recomienda, salvo mejor parecer, proseguir con los trámites necesarios para su aprobación y formalización a través del Convenio Modificatoria N° 2".*

Por su parte, el Departamento de Ejecución de la Dirección de Caminos Vecinales, en fecha 04 de octubre de 2021, remite el siguiente Informe Técnico: *"...este Convenio Modificatorio N° 2, no modifica el último lazo aprobado por la obra, ampliado 3 (tres) meses por Convenio Modificatorio N° 1, a partir del 18 de agosto de 2021, quedando la fecha de terminación el 18 de noviembre de 2021.*

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51736

Abg. Blás González Jaudia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

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

El presente Convenio Modificatorio N° 2 modifica el monto del contrato respecto al Convenio Modificatorio N° 1, disminuye en Gs. 1 (guaraníes un) IVA Incluido, y respecto al contractual en Gs. 8.697.774.299 (guaraníes ocho mil seiscientos noventa y siete setecientos setenta y cuatro mil doscientos noventa y nueve) IVA Incluido, que representa un total de 20,00 % sobre el monto contractual para el Lote 1, disminuyendo el monto final del contrato en Gs. 52.186.645.797 (guaraníes cincuenta y dos mil ciento ochenta y seis millones seiscientos cuarenta y cinco mil setecientos noventa y siete) IVA Incluido.

En conclusión, luego de analizado y verificado todos los puntos señalados, se recomienda a la Dirección de Caminos Vecinales proseguir con los tramites de aprobación del Convenio Modificatorio de obra N° 2".

En este sentido, la Dirección de Caminos Vecinales, ha providenciado que; *"Se ha revisado el Informe Fiscal y el Informe Técnico elaborado por el Departamento de Ejecución, donde se constata que la propuesta del Convenio Modificatorio N° 2 se corresponde con las necesidades reales de la Obra, OBRAS DE PAVIMENTACIÓN TIPO ASFALTICO DE TRAMOS DE CAMINOS VECINALES EN LOS DEPARTAMENTOS DE SAN PEDRO, CANINDEYÚ, CAAZAPÁ, PARAGUARÍ Y ÑEEMBUCÚ.*

En base a lo señalado, esta Dirección aprueba la propuesta del Convenio Modificatorio N° 2 y remite los documentos al VMOP para proseguir con los trámites a través de las instancias pertinentes para la formalización y posterior suscripción"

Asimismo, como Informe Complementario, de fecha 05 de octubre de 2021, el Departamento de Ejecución, manifiesta que: *"El presente Convenio Modificatorio no otorga al Contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en el Pliego de Bases y Condiciones y el Contrato, ya que no han sido alterados o modificados entre otros, la naturaleza de las obras ni la finalidad, ni tampoco los precios base del mismo, ya que todos los precios de los ítems nuevos fueron calculados en base a los precios unitarios contractuales".*

Por último, cabe mencionar que el presente dictamen no reemplaza el obligatorio parecer de la Dirección de Auditoría Interna institucional prevista en el artículo 62 de la ley 2051/03, el cual obra en el expediente como Informe de Revisión Documentaria DAT N° 141/2021, elaborado por la Dirección de Auditoría Interna, el cual concluye que: *"En base a la verificación documental realizada se concluye que la solicitud de Convenio Modificatorio N° 2. Corresponde a ajuste de cantidades de obras y la inclusión del ítem Sub base de suelo seleccionado CBR≥40%, sin modificar plazo y disminuye monto, lo que se enmarca en lo dispuesto por el Art. 62 de la Ley 2051/2003. La justificación de las modificaciones del Convenio Modificatorio N° 2, se encuentran respaldadas en el Informe Técnico del Fiscal de Obra (Folio N° 114 y 115), responsables del sustento y veracidad del contenido de los mismos".*

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° 2, por el cual se disminuye al monto contractual la suma de Gs. 1 (un), el plazo de ejecución de obra no sufre modificaciones, respecto al Contrato SG Ministro N° 118/2020 suscripto con ROGGIO E HIJOS S.A en el marco del Llamado MOPC N° 188/2019 "LPN PARA LAS

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S. N° 7.700

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

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

150 ciento cincuenta

DAJ N° 5672/2021

OBRAS DE PAVIMENTACIÓN TIPO ASFALTO DE TRAMOS DE CAMINOS VECINALES EN LOS DEPARTAMENTOS DE SAN PEDRO, CANINDEYÚ, CAAZAPÁ, PARAGUARÍ Y ÑEEMBUCÚ. LOTE 1", ID N° 373.116, de conformidad a lo establecido en las cláusulas de las condiciones generales del contrato traídas a colación que se encuentran en concordancia con el artículo 62 de la ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".

Así también, se advierte que, en ocasión de suscripción del convenio modificatorio, ROGGIO E HIJOS S.A, deberá contar con las garantías contractuales vigentes, a fin de poseer la cobertura correspondiente de todas las garantías exigidas en el contrato.

Finalmente, se aclara que el presente dictamen no reemplaza el obligatorio parecer de la Dirección de Auditoría Interna institucional, y, que esta Dirección no tiene competencia para emitir opinión sobre la correspondencia de los montos asignados, estando esta tarea administrativa a cargo de la Unidad Administradora del Contrato, por lo que la misma resulta responsable de 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. Jesús Manuel Silvera Llanes
Coordinador de Contratos
Convenios y Acuerdos
D.A.J. - M.O.P.C.

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.706

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

M.O.P.C. - UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACION

RECIBIDO POR: Lucas

HORA: 07:55

- ☐ DIRECCION ADJUNTA
- ☐ UNIDAD JURIDICA
- ☐ EVALUACION DE OFERTAS

COORDINACION: C ☐ P ☐

- ☐ DPTO. DE OFERTAS
- ☑ DPTO. DE CONTROL POS
- ☐ DPTO. INTERNACIONALES Y EXCEPCION
- ☐ DPTO. LICITACIONES NACIONALES
- ☐ DPTO. CONTRATACION DIRECTA
- ☐ DPTO. DE PLANIFICACION
- ☐ DPTO. DE ACLARACIONES
- ☐ SECRETARIA
- ☐ MESA DE ENTRADA

FECHA: 29/10/21