41 (cuarenta y un

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DAJ N° 320/2023

DICTAMEN D.A.J. N° 323 del 24 de febrero de 2023.-

Ref.: Llamado MOPC N° 17/2017 "Servicio de Consultoría para la Supervisión Ambiental y Social Externa del Programa de Mejoramiento de Caminos Vecinales de la Región Oriental", ID N° 331.569. Contrato S.G. Ministro N° 287/2018 suscripto con Consorcio PEYCO - SERINCO - Convenio Modificatorio N° 1.

Abg. WALTER RECALDE BRITOS, Director
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia del Convenio Modificatorio N° 1 y la verificación respectiva del Proyecto de Resolución, en el marco del Contrato S.G. Ministro N° 287/2018, suscripto con el Consorcio PEYCO - SERINCO. 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.[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° 137/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (24/01/2023)
2. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Anticipo (24/01/2023)
3. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Certificados o Servicios (24/01/2023)
4. Memorándum DCV N° 115/2023 de la Dirección de Caminos Vecinales (23/01/2023)
5. Memorándum UOC N° 97/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (17/01/2023)
6. Memorándum DCV N° 38/2023 de la Dirección de Caminos Vecinales (11/01/2023)
7. Memorándum UEP - BID y Cofinanciadores N° 11/2023 (05/01/2023)
8. Nota O-CSC/CPR-17/2023 del Banco Interamericano de Desarrollo (05/01/2023)
9. Nota DCV N° 3622/2022 de la Dirección de Caminos Vecinales (31/10/2022)

---

[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 29.

[2] Roberto Dromi, *El Procedimiento Administrativo* (Editorial Ciudad Argentina 1999) 143-144.

Edén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 49.903

Abg. CARMEN ESTHER RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. Blas
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

10. Informe Técnico de la Dirección de Caminos Vecinales (25/10/2022)
11. Borrador de Convenio Modificatorio N° 1
12. Proyecto de Resolución Ministerial
13. Nota CPS/DCV/070-2022 del Representante Legal del Consorcio PEYCO SERINCO (26/10/2022)
14. Nota DCV N° 3626/2022 de la Dirección de Caminos Vecinales (25/10/2022)
15. Documentación Técnica

III.NORMATIVA APLICABLE

1. **Ley del Préstamo BID:** Ley N° 5519/15 *"Que Aprueba los Contratos de Préstamos N°s 3363/OC-PR Y 3364/CH-PR, por un monto de hasta US$. 100.000.000 (Dólares de los Estados Unidos de América cien millones), con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el Convenio de crédito por un monto de hasta US$ 25.000.000 (Dólares de los Estados Unidos de América veinticinco millones), con el Instituto de Crédito Oficial (ICO) del Reino de España, para el financiamiento del Programa de "Mejoramiento de Caminos Vecinales En La Región Oriental", que estará a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC); y amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2015, aprobado por la Ley N° 5386 del 6 de enero de 2015*

2. **Contrato S.G. Ministro N° 287/2018 (16/10/2018)**

   Condiciones Generales del Contrato

   - **16. Modificaciones o Variaciones. 16.1.** *"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. Sin embargo, cada una de las Partes considerará debidamente cualquier propuesta de modificación o variación que haga la otra Parte"*

   - **16.2.** "*En casos de modificaciones o variaciones sustanciales, se requerirá el previo consentimiento escrito del Banco*"

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 de Obras Públicas:** Ley N° 1533/2000 "*De Obras Públicas*"

   - Artículo 41: "*El contratista será responsable civil y penalmente: "a) El contratista consultor, por las deficiencias o errores comprobados en los estudios y proyectos y fiscalización que, como consecuencia, signifiquen mayores costos de las obras y daños a la administración licitante o a terceros; sin perjuicio de las sanciones administrativas que le correspondan; y b) El contratista de obras, por las deficiencias o variaciones comprobadas en la calidad de los materiales o en la obra, según las especificaciones técnicas de la obra y por los daños a la administración licitante o a terceros; sin perjuicio de las sanciones administrativas que le correspondan*".

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*"

Mg. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.903

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

Abg. Blas Ovando Candia
Director Jurídico
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

- 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 Publicas 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 …*".

IV. CONSIDERACIONES

En primer término, la Dirección de Caminos Vecinales por Nota D.C.V. N° 3526/2022 comunica al Consorcio PEYCO SERINCO que se aceptan las conformidades de la propuesta en relación a la ampliación del plazo y el monto del contrato, correspondiente al Convenio Modificatorio N° 1.

En ese sentido, por Nota CPS/DCV/070-2022 el Representante Legal del Consorcio PEYCO SERINCO, manifiesta: *"…al objeto expresar nuestra conformidad con los términos del Convenio Modificatorio N°1 de acuerdo con redacción que acompaña su nota DCV n°3526/2022".*

Ahora bien, la Dirección de Caminos Vecinales emite su Informe Técnico en los siguientes términos:

Visto la solicitud realizada por el **CONSORCIO PEYCO SERINCO**, por Nota CPS/DCV/066-2022 ingresado con MEU N° 43374/2022 de fecha 22 de setiembre del 2022 e ingresada a la Dirección de Caminos Vecinales del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones – MOPC el 27 de setiembre, por la cual se solicita la ampliación del plazo y del monto establecido contractualmente para el cumplimiento de las obligaciones por parte de la Consultora respectivamente del Servicio de Consultoría correspondiente al Contrato S.G. MINISTRO N° 287/2018.

Al respecto, las razones alegadas se refieren, a que de acuerdo con la adenda N°2 al PBC del llamado 17/2017 y el programa de trabajo de la propuesta del Consorcio Peyco – Serinco, (TECH-5) la duración de las obras objeto de la supervisión se extendía hasta el mes 43 del servicio (mayo 2022) mientras que el programa de monitoreo hidrológico se previa con una extensión hasta la finalización del servicio en el mes 48 (octubre 2022).
La previsión actualizada es que estas obras se prorroguen hasta febrero de 2023 necesitando una extensión de los trabajos vinculados a dos de las actividades previstas en el formulario TECH-5:

- D-2 INFORME MENSUAL: actividad inicialmente prevista para un período de ejecución de 43 meses (mes 1 a mes 43). Debe ser prorrogada hasta el mes 52 (Febrero 2023).
- D-4 PROGRAMA DE MONITOREO HIDROLÓGICO: actividad inicialmente prevista para un periodo de ejecución de 36 meses (mes 13 a mes 48). Debe ser prorrogada hasta el mes 52 (Febrero 2022).

El resto de actividades (D-1 INFORME INICIAL; D-3 INFORME DE RECEPCIÓN DE OBRAS, D-5 AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO DE PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL; D-6 INFORME FINAL) quedan sin variación en las dedicaciones necesarias.

Belen Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.903

Abg. CARLOS E. PARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios
DAJ - MOPC

Abg. Rías González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Conforme a lo indicado previamente, la solicitud presentada por la Consultora y las justificaciones dadas, se ajustan a lo previsto en la cláusula siguiente:

Numeral 16, de las CGC inciso B, que especifica lo siguiente:

- *"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. Sin embargo, cada una de las Partes considerará debidamente cualquier propuesta de modificación o variación que haga la otra parte".*

  En casos de modificaciones o variaciones sustanciales se requerirá el previo consentimiento del Banco.

En base a lo expuesto, el plazo del servicio se prorroga hasta el mes 52 (Febrero 2023) y teniendo en cuenta las dedicaciones medias del personal debido a que, varias de las obras afectadas al servicio han culminado, y a las actividades vinculadas a los entregables D-2 (inicialmente repartidas en 43 meses) y D-4 (inicialmente en 36 meses) y teniendo en cuenta la disminución del equipo, las dedicaciones quedan:

Formulario TECH-6: Composición del equipo, trabajo e insumos de expertos clave

N°	NOMBRE	Insumo de Profesional (en persona/mes) por cada Entregable (que figura en TECH-5)								Total Tiempo - Insumo (en meses)		
		CARGO		D-1	D-2	D-3	D-4	D-5	D-6	Base	Campo	Total
EXPERTO CLAVE												
K-1	Yolanda Benitez	Cordinador del Servicio	Base		1,20					1,20		1,200
			Campo								0,00	
K-2	Victoria López	Consultor Ambiental	Base		2,15		0,01			2,16		3,600
			Campo		1,44						1,44	
K-3	Yolanda Arzamendia	Consultor Social	Base		2,15		0,01			2,16		3,600
			Campo		1,44						1,44	
K-4	Glanina Rojas	Técnico Ambiental 1	Base							0,00		3,240
			Campo		3,24						3,24	
K-5		Técnico Ambiental 2	Base							0,00		0,000
			Campo								0,00	
K-6		Técnico Social 1	Base							0,00		0,000
			Campo								0,00	
K-7		Técnico Social 2	Base							0,00		0,000
			Campo								0,00	
K-8	Guillermo Achucarro	Técnico Hidólogo	Base							0,00		0,670
			Campo				0,67				0,67	
									Subtotal	5,52	6,79	12,31
EXPERTO NO CLAVE												
N-1	A nominar		Sede							0,00		0,000
			Campo								0,00	
									Subtotal	0,00	0,00	0,00
									Total	5,52	6,79	12,31

Al respecto, la prórroga de los plazos y las dedicaciones del equipo indicados en el cuadro anterior ***prevé una variación del monto del contrato.***

De acuerdo con las dedicaciones indicadas en el cuadro anterior y la extensión de los plazos del servicio, el monto previsto para el pago de remuneraciones y gastos reembolsables se distribuyen de la siguiente manera:

Karen Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.903

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

Abg. Raúl González Garcia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

39 (treinta y nueve)

DAJ N° 320/2023

Formulario FIN-3 Desglose de la Remuneración [*]

A. Remuneración						
No.	Nombre	Cargo (como en TECH-6)	Tarifa remuneración persona-mes		Insumo tiempo en Persona/Mes (de TECH-6)	GUARANÍES
Expertos Clave						
K-1	Yolanda Benítez	Cordinador del Servicio	Base	23.750.000 PYG	1,20	28.500.000 PYG
			Campo	23.750.000 PYG	0,00	
K-2	Victoria López	Consultor Ambiental	Base	22.500.000 PYG	2,16	81.000.000 PYG
			Campo	22.500.000 PYG	1,44	
K-3	Yolanda Arzamendia	Consultor Social	Base	22.500.000 PYG	2,16	81.000.000 PYG
			Campo	22.500.000 PYG	1,44	
K-4	Gianina Rojas	Técnico Ambiental 1	Base	22.500.000 PYG	0,00	72.900.000 PYG
			Campo	22.500.000 PYG	3,24	
K-5		Técnico Ambiental 2	Base	6.750.000 PYG	0,00	0 PYG
			Campo	6.750.000 PYG	0,00	
K-6		Técnico Social 1	Base	6.750.000 PYG	0,00	0 PYG
			Campo	6.750.000 PYG	0,00	
K-7		Técnico Social 2	Base	6.750.000 PYG	0,00	0 PYG
			Campo	6.750.000 PYG	0,00	
K-8	Guillermo Achucarro	Técnico Hidrólogo	Base	7.342.700 PYG	0,00	4.919.609 PYG
			Campo	7.342.700 PYG	0,67	
Expertos No Clave						
N-1	0		BASE		0,00	0 PYG
			CAMPO		0,00	
					Costo Total	268.319.609 PYG

No.	Tipo de Gastos Reembolsables	Unidad	Costo Unitario	Cantidad	Costo (Gs)
1	Viáticos diarios	Día	100.000	159	15.900.000
2	Costos de comunicación. Comunicación celular con datos ertre obra y oficina	Mes-persona	100.000	7	700.000,00
4	Costos telefonía y datos en oficina	Mes	300.000	4	1.200.000,00
5	Reproducción de planos, documentos de obra e informes	Mes	1.000.000	4	4.000.000,00
6	Alquiler de Oficina	Mes	1.500.000	4	6.000.000,00
7	Equipos informáticos	Unidad	5.700.000	0	0,00
8	Vehículos, mantenimiento, incluso amortización, mantenimiento, combustible y seguros	Vehículo x mes	3.860.000	4	15.440.000,00
9	Vivienda y alimentación	Mes	4.000.000	4	16.000.000,00
10	Vehículos supervisión de obras	Vehículo x mes	3.800.000	4	15.200.000,00
11	Combustible supervisión	Vehículo x mes	4.000.000	4	16.000.000,00
	Costo Totales				90.440.000,00

Importe total a pagar por la ampliación de los servicios:

Rubro	Precio
	Guaranies
Precio de la Propuesta de Precio	
Incluye:	
Remuneración	Gs 268.319.609
Reembolsables	Gs 90.440.000
Precio total de la Propuesta Económica:	Gs 358.759.609
IVA (10%)	Gs 35.875.961
TOTAL CON IVA	Gs 394.635.570

Ma. Belen Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.903

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

Abg. Blas González Cuenca
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Las restantes condiciones contractuales, relativas a la entrega de los productos, se mantienen inalterables.

Conforme a lo señalado, la Dirección de Caminos Vecinales recomienda la aprobación de la propuesta de Convenio Modificatorio N° 1 y; remite los documentos a consideración para su gestión a través de las instancias pertinentes.

Preparado por:

ING. CLAUDIA ANTÚNEZ,
ESPECIALISTA AMBIENTAL
UEP-DCV-BID

Ing. César Núñez Yegar
Director Interino
Dirección de Caminos Vecinales
M.O.P.C.

Ante lo expuesto, el Banco Interamericano de Desarrollo, por Nota O-CSC/CPR-17/2023 de fecha 05 de enero de 2023, informa cuanto sigue:

Al respecto, luego de analizar la documentación presentada, le informamos que el Banco no tiene objeciones que formular al borrador del Convenio Modificatorio N° 1 a suscribir con el Consorcio PEYCO SERINCO de acuerdo al siguiente detalle:

Monto Original del Contrato Gs.	Monto Convenio Modificatorio N° 1 Gs.	Variación respecto al vigente Gs.	Variación % total por CM 3	Plazo de Prestación de los servicios
3.499.799.820	3.894.435.390	394.635.570	11,27	29 de febrero de 2023

(*) Todos los montos incluyen el importe del IVA.

En ese sentido, quedamos a la espera de una copia del respectivo Convenio debidamente firmado, para proceder al registro correspondiente.

La no objeción mencionada se refiere únicamente a la compatibilidad del procedimiento utilizado con las políticas del Banco y no constituye un compromiso efectivo de desembolsar recursos del financiamiento, en tanto no se cumplan todos los requisitos del mismo.

Sin otro particular, aprovechamos la ocasión para saludarlo muy atentamente.

DocuSigned by:
Cruz Moreno, Paula
9D816FF2E2E146E...

Paula Cruz Moreno
Especialista Senior en Transporte

V.CONCLUSIÓN

Por tanto, atendiendo a la documentación remitida, la normativa aplicable y las consideraciones expuestas, 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. 394.635.570 (guaraníes trescientos noventa y cuatro millones seiscientos treinta y cinco mil quinientos setenta) IVA Incluido, asimismo, el plazo para la prestación de servicio, se amplía de 48 meses a 52 meses, respecto al Contrato S.G. Ministro N° 287/2018 en el marco del Llamado MOPC N° 17/2017 "Servicio de Consultoría para la Supervisión Ambiental y Social Externa del Programa de Mejoramiento de Caminos Vecinales de la Región Oriental", ID N° 331.569, suscripto con el Consorcio PEYCO - SERINCO, de conformidad a lo establecido en las cláusulas del contrato traído

Ma. Belén Leiva Ríos
Abogada
Mat. C.S. N° 45.900

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

Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

a colación precedentemente y en concordancia a las políticas del Banco Interamericano del Desarrollo y, en especial, con la Ley de Préstamo N° 5519/15.

Así también, se advierte que, en ocasión de suscripción del convenio modificatorio, el Consorcio PEYCO - SERINCO, deberá contar con las garantías contractuales vigentes y, a fin de poseer cobertura por la suma que corresponden al incremento, disponer la ampliación de monto de todas las pólizas de garantías exigidas en el contrato.

Por otra parte, se insta a que se 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.[3]

Finalmente, se aclara 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.

Ma. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.903

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

Abg. Blas González Candia
D.A.J.
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

[3] Ley N° 1535/99 "DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO", Artículo 83.- Infracciones:
"Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: a) incurrir en desvío, retención o malversación en la administración de fondos; b) administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería; c) comprometer gastos y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlo o con infracción de lo dispuesto en la Ley de Presupuesto vigente; d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas; e) no rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos; y f) cualquier otro acto o resolución con infraccion de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos.

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

RECIBIDO POR: Luego

HORA: 09:00

- [ ] DIRECCION ADJUNTA
- [ ] UNIDAD JURIDICA
- [ ] EVALUACION DE OFERTAS

COORDINACION C [ ] P [ ]

- [ ] DPTO. DE GARANTÍAS
- [x] DPTO. DE CONTRATOS
- [ ] DPTO. INTERNACIONALES Y EXCEPCION
- [ ] DPTO. LICITACIONES NACIONALES
- [ ] DPTO. CONTRATACION DIRECTA
- [ ] DPTO. DE PROGRAMACION
- [ ] DPTO. DE ADJUDICACIONES
- [ ] SECRETARIA
- [ ] MESA DE ENTRADA

FECHA: 28/02/23

Dr. Walter Recalde
Director
UOC MOPC