70 (setenta)

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DICTAMEN D.A.J. N° 89 del 19 de Enero de 2023.-

DAJ N° 151/2023

REF.: Llamado MOPC N° 09/2019 "LPI - Infraestructuras para Sistemas de Recolección y Tratamiento de Aguas Residuales y Mejoramiento de los Sistemas de Agua Potable para la Ciudad de Horqueta – Departamento de Concepción. - ID N° 343.674. Contrato SG Ministro N° 706/2019 suscripto con **Sociedad Constructora Chaco S.A.** - Convenio Modificatorio N° 6. MEU N° 55.716/2022. -

Abg. WALTER RECALDE BRITOS, Director
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia del Convenio Modificatorio N° 6 y la verificación respectiva del Proyecto de Resolución, en el marco del Contrato SG Ministro N° 706/2019, suscripto con **Sociedad Constructora Chaco S.A.** 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° 62/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (11/01/2023)
2. Informe de Revisión Documentaria DAT N° 02/2023 de la Dirección de Auditoría Interna (10/01/2023)
3. Memorándum DAJ N° 43/2023 de la Dirección de Asuntos Jurídicos (09/01/2023)
4. Memorándum UOC N° 4761/2022 de la Unidad Operativa de Contratación (22/12/2022)
5. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Anticipo (22/12/2022)
6. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Certificados o Servicios (22/12/2022)

Rosario Cano y Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N° 51.756

Abg. CARLOS DIAZ
Soc. Convenios

Abg. Blas Gonzalez
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

[1] Ley N° 167/93 "Que aprueba con modificaciones el Decreto-Ley N° 5 de fecha 2 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 1995) 143-144.

7. Memorándum CAPSOH N° 3352/2022 de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (19/12/2022)
8. Memorándum UCP-CG N° 452/2022 del Programa Chaco y Ciudades Intermedias (19/12/202)
9. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Certificados O Servicios (19/12/2022)
10. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Anticipo (19/12/2022)
11. Nota O-CSC/CPR-2919/2022 del Banco Interamericano de Desarrollo (15/12/2022)
12. Memorándum SOH N° 93/2022 de los Supervisores de Obras de Horqueta, Ing. Alexander Chávez e Ing. Liz Colman (05/12/2022)
13. Borrador de Convenio Modificatorio N° 6
14. Proyecto de Resolución Ministerial
15. Nota CAM 277 2022 OB del Consorcio Alcantarillado Región Oriental (MEU N° 55.716 – 05/12/2022)
16. Nota SCC HO N° 221/2022 de la firma Sociedad Constructora Chaco (01/12/2022)
17. Documentación Técnica del Convenio Modificatorio N° 6

III.NORMATIVA APLICABLE

1. **Ley del Préstamo BID:** Ley N° 4785/2012 "*Que aprueba los contratos de préstamo N° 2589/BL-PR, por US$ 20.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América veinte millones), y el Convenio de Financiamiento no reembolsable GRT/WS-12928-PR, por US$ 60.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América sesenta millones), suscrito con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) el 29 de octubre de 2011, para el Financiamiento del Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y ciudades Intermedias de la Región Oriental del Paraguay, que estará a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y amplía el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio Fiscal 2012. Aprobado por Ley N° 4581 del 30 de diciembre de 2011*"

2. **Contrato S.G. Ministro N° 706 (23/12/2019)**

Condiciones Generales del Contrato

- **1. Definiciones (cc)** "*Una variación es una instrucción impartida por el Gerente de Obras que modifica las Obras*"
- **28. Prórroga de la Fecha Prevista de Terminación. 28.1** *"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 sin que el Contratista adopte medidas para acelerar el ritmo de ejecución de los trabajos pendientes y que le genere gastos adicionales."*
- **39. Variaciones 39.1** *"Todas las Variaciones deberán incluirse en los Programas actualizados que presente el Contratista"*

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*"

Rosario Cecilia Acosta Mat. C.S.J. N° 51.753

Abg. Carlos Fabián Ruiz Díaz Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos DAJ-MOPC

Abg. Blas González Candia 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 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 ...*".

IV.CONSIDERACIONES

Como primer término, por Nota SCC HO N° 221/2022 de fecha 01 de diciembre de 2022, la firma Sociedad Constructora Chaco, solicita a la empresa Fiscalizadora, Consorcio Alcantarillado Región Oriental, cuanto sigue: *"Tenemos el agrado de dirigirnos a Usted en el marco del Contrato de Referencia a fin de solicitar la tramitación del Convenio Modificatorio N° 6. Esta propuesta se basa en la necesidad de dar continuidad a la obra objeto del presente Contrato en vista a las múltiples variaciones que se han presentado durante la ejecución de los trabajos"*

Al respecto, mediante Nota CAM 277 2022 OB, ingresada como expediente MEU N° 55.716 en fecha 05 de diciembre de 2022, el Consorcio Alcantarillado Región Oriental, manifiesta cuanto sigue: "*...el plazo de obra vigente es hasta el próximo 27 de diciembre del correinte, que evidentemente necesita ser prorrogado. Ante tal circunstancia y considerando lo propuesto en la nota indicada más arriba, así como los plazos del préstamo que financia estas obras, nos permitimos sugerir se pueda otorgar una prórroga del plazo de ejecución de las obras, hasta el 27 de abril de 20023 más un mes para la operación y mantenimiento y así podamos completar el contrato.*

Los demás elementos para el Convenio Modificatorio que incluya detalles y justificación del proyecto, especificaciones técnicas y presupuesto, estan siendo ajustados a los requerimientos correspondientes y serán procesados en la brevedad posible"

Ante lo solicitado, por Memorándum SOH N° 93 de fecha 05 de diciembre de 2022, los Supervisores de Obras de Horqueta, Ing. Alexander Chávez e Ing. Liz Colman, remiten el siguiente Informe Técnico:

En tal sentido se realiza la correspondiente revisión y análisis técnico de la propuesta de la firma por lo cual se emite el presente Informe Técnico.

INFORME TÉCNICO

Antecedentes

En fecha 05/12/2022, según Expediente MEU N° 557'6/2022, la Consultora de fiscalización CARO presenta el Pedido de Ampliación de Plazo de ejecución de obras incluyendo el Cronograma y Curva de Avance correspondientes, solicitado por la contratista de obras, acompañando con la fundamentación técnica de este pedido.

Revisión y Análisis

Se ha revisado y analizado la propuesta presentada según Justificación Técnica detallada en Nota SCC HO Nº 221/2022 de fecha 01 de diciembre del año en curso, a la cual la Fiscalización ha aprobado la solicitud de prórroga del plazo de ejecución de obras, teniendo este convenio por objeto modificar el siguiente punto:

PLAZO DE EJECUCIÓN: El presente Convenio Modificatorio extiende el plazo de ejecución de las obras, estipulado en el numeral CGC 1.1 (r) de las Condiciones Especiales del Contrato, en 34 meses con 18 días, llevando la finalización del Plazo de Ejecución de Obras al mes de abril del 2023. A continuación, se reduce el período establecido de 5 meses a 1 mes correspondiente a operación y mantenimiento del sistema. Por último, el plazo de vigencia del contrato se establece en 41 meses con 18 días, de acuerdo al siguiente cuadro:

Rosario Caballero Rojas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.756

Abg. Carlos E. Fabián Ruiz Díaz
Coordinación de Convenios
Coordinación de Asuntos Jurídicos
DAJ - MOPC

Abg. Ana Las González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

CGC 1.1 (r)	La Fecha Prevista de Terminación de la totalidad de las Obras es: 34 (treinta y cuatro) meses con 18 (diez y ocho) días de ejecución de obra, luego se establece un plazo de 1 (un) mes en el cual el Contratista deberá realizar la operación y mantenimiento del sistema a su costo. Luego se establece un periodo por responsabilidad por defecto de 6 (seis) meses. Por tanto, el plazo de vigencia del Contrato es de 41 (cuarenta y un) meses con 18 (diez y ocho) días.

Fecha de terminación de Ejecución de Obras: 27/04/2023
Fecha de terminación del periodo de Operación y Mantenimiento: 27/05/2023
Fecha de terminación de responsabilidad por defectos: 27/11/2023

La justificación del pedido de modificación del plazo es debido a la necesidad de culminar satisfactoriamente los trabajos previstos considerando que la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales a la fecha no ha iniciado con la construcción.

En este sentido, la Fiscalización ha aprobado el Cronograma físico-financiero presentado por la empresa contratista.

Cabe mencionar que los plazos solicitados en el presente Convenio correspondientes a la ejecución de obras y operación y mantenimiento se han establecido de acuerdo a la vigencia del Programa que abarca hasta el 27 de mayo del año 2023.

Conclusión

Del análisis y revisión de la Justificación Técnica del Convenio Modificatorio, se concluye que el mismo es aceptable, por lo que no se presenta objeciones al mismo.

A raíz de ello, a través de la Nota O-CSC/CPR-2919/2022 de fecha 15 de diciembre de 2022, el Banco Interamericano de Desarrollo – BID; expone cuanto sigue:

Al respecto, luego de revisar y analizar la documentación recibida, les informamos que el Banco otorga la no objeción ampliación del plazo solicitado en el mencionado borrador de Convenio Modificatorio, según el siguiente detalle:

Empresa	Monto del Convenio N.°5 (*)	Nuevos Plazos
Sociedad Constructora Chaco S.A.	Gs. 46.794.893.374	Ejecución: 34 meses hasta el 27/04/2023 Operación y mantenimiento: hasta el 27/06/2023 Vigencia: 41 meses hasta el 27/11/2023 (Sin variación)

(*) Monto incluye el IVA que será financiado con recursos de Aporte Local

Consecuente con lo anterior, quedamos a la espera de una copia del citado Convenio debidamente firmado, en un plazo no mayor a 30 días para el registro correspondiente.

Le recordamos que el plazo vigente de último desembolso del Programa es el 27 de mayo de 2023, motivo por el cual el financiamiento de los contratos con cargo a la operación, tendrían validez sola hasta la mencionada fecha.

Asimismo, indicamos que todo pago de beneficios adicionales a los aquí señalados, así como de indemnización por daños o perjuicios ocasionados como consecuencia de la terminación de este convenio por causas imputables al contratante, no podrá cargarse a los recursos financiados por el Banco.

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 los requisitos del mismo.

Rosario Cabral Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.753

Abg. CARLOS E. FARIÑA RUIZ DÍAZ
Coordinador de Contratos y Convenios
DAJ - MOPC

Abg. Elías Gonzalez Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Por último, cabe mencionar el Informe de Revisión Documentaria DAT N° 02/2022 de fecha 05 de enero de 2023, elaborado por la Dirección de Auditoría Interna, que concluye "*...En base a las Observaciones expuestas, se concluye que no corresponde la emisión de informe previo por parte de la Auditoría Interna, debido a que la Ley N° 2051/03 no se constituye en el marco legal supletorio del proceso de adquisición, adjudicación y modificaciones respectivas*

La misma está sujeta al Contrato de Préstamo 2589/BL – PR – Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermedias de la Región Oriental del Paraguay...".

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° 6, por el cual se amplía el plazo de Ejecución de Obras 4 (cuatro) meses, se disminuye el plazo de operación y mantenimiento a 1 (un) mes, siendo la vigencia del contrato de 41 (cuarenta y un) meses con 18 (diez y ocho) días previsto en las CGC 1.1 (r), respecto al Contrato SG Ministro N° 706/2019 suscripto con la firma Sociedad Constructora Chaco S.A. en el marco del Llamado MOPC N° 09/2019 "LPI - Infraestructuras para Sistemas de Recolección y Tratamiento de Aguas Residuales y Mejoramiento de los Sistemas de Agua Potable para la Ciudad de Horqueta – Departamento de Concepción. - ID N° 343.674, 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 N° 4785/2012.

Así también, se advierte que en ocasión de suscripción del Convenio Modificatorio N° 6, la firma Sociedad Constructora Chaco S.A, deberá contar con las garantías contractuales vigentes 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. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

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

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

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

RECIBIDO POR: Hugo A

HORA: 10:50

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

COORDINACION C ☐ P ☐

- ☐ DPTO. DE GARANTIAS
- ☑ DPTO. DE CONTRATOS
- ☐ DPTO. INTERNACIONALES Y EXCEPCION
- ☐ DPTO. [illegible] NACIONALES
- ☐ DPTO. [illegible] DIRECTA
- ☐ DPTO. DE PROGRAMACION
- ☐ DPTO. DE ADJUDICACIONES
- ☐ SECRETARIA
- ☐ MESA DE ENTRADA

FECHA: 20/01/23

MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y COMUNICACIONES
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES
U.O.C.

Dr. Walter Recalde
Director
UOC - MOPC