Dictamen UOC3 Nº 01/2020

CONVENIO MODIFICATORIO I – CONTRATO UOC3 Nº 03/2019 "MEJORAMIENTO VIAL DE VARIAS CALLES Y AVENIDAS DE LA CIUDAD DE ASUNCIÓN", ID 351204 – LOTE 2

Asunción, 8 de junio de 2020

Señor
Ing. Com. OSCAR RODRIGUEZ QUIÑONEZ
Intendente Municipal de Asunción
E. S. D.

Considerando el expediente presentado por la Dirección de Obras Municipales, en el cual se solicita el Convenio Modificatorio Nº 1 CONTRATO UOC3 Nº 03/2019 "MEJORAMIENTO VIAL DE VARIAS CALLES Y AVENIDAS DE LA CIUDAD DE ASUNCIÓN", ID 351204 – LOTE 2, **ADJUDICADO A LA EMPRESA CHAVES CONSTRUCCIONES S.A.I.**

Que, el presente Dictamen es elaborado teniendo en cuenta la Resolución DNCP Nº 5695/2019, por la cual se establecen los requisitos para las comunicaciones de modificaciones a los Contratos, amparadas en las disposiciones contenidas en el Art. 55, inciso b) de Ley Nº 2051/2003 de Contrataciones Públicas y su reglamentación vigente.

Como aclaración previa, debe señalarse que la Administración del Contrato UOC3 Nº 03/2019, en virtud al Informe Técnico corresponde a la Dirección de Obras Municipales, la cual es la dependencia delegada por la Máxima Autoridad para la gestión, administración y ejecución del contrato.

Por lo tanto, las consideraciones de carácter técnico y los fundamentos de la modificación solicitada por la dependencia antes referida son de atribución exclusiva de la misma y de las instancias intervinientes en la ejecución de dicho contrato.

I. ANTECEDENTES

A través del Memorándum DI Nº 38/2020 de fecha 8 de junio de 2020 en el cual se desarrolla el Informe Técnico, la Dirección de Obras Municipales explica los motivos que justifican el pedido de Convenio Modificatorio Nº 1.

En la justificación técnica remitida, se detalla cuanto sigue:

Con relación a las obras correspondientes al Contrato UOC 3 Nº 03/2019 ***"MEJORAMIENTO VIAL DE VARIAS CALLES Y AVENIDAS DE LA CIUDAD DE ASUNCIÓN",*** *ID 351.204, Lote 2, cuya construcción está a cargo de la EMPRESA CHÁVES CONSTRUCCIONES S.A.I., se eleva la solicitud de suscripción de un convenio modificatorio fundado en la prerrogativa prevista el Artículo 55 inciso b) de la Ley 2051/03 "... a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiera mérito...".*

Los convenios modificatorios de contratos realizados al amparo de la previsión legal arriba señalada se encuentran regulados en la Resolución DNCP Nº 5695/2019, artículos 56 al 60, y en ese sentido, a continuación, se esbozan los fundamentos técnicos que sustentan esta solicitud:

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

Durante la ejecución de los trabajos del contrato de referencia, se comprobó que el proyecto de pavimentación inicialmente previsto para el mejoramiento vial de varias calles de la ciudad de Asunción, precisaba de más intervenciones en otros puntos igualmente importantes que los establecidos al principio.

En ese sentido, se tiene la intención de repavimentar la Avenida Eusebio Ayala, calzada norte y sur, en el tramo comprendido entre la calle Domingo Montanaro y la calle Tte. Ángel Espinoza. Cabe aclarar que la Avenida Eusebio Ayala en el tramo de la calle Montanaro y la calle Tte. Ángel Espinoza se encuentra en muy mal estado que ya dificulta el tránsito de los vehículos que entran a la ciudad.

A ese efecto, en forma conjunta la Empresa y la fiscalización hicieron un recorrido en la zona afectada por la obra y estimaron las cantidades de cada uno de los rubros que se pueden realizar.

Cabe aclarar que sería de vital importancia realizar la ampliación de la obra de referencia, a fin de mejorar la transitabilidad de la misma.

En ese contexto, el Departamento de Ingeniería, elaboró un Convenio modificatorio (Convenio Modificatorio I) que contempla las mejoras a ser realizadas en dicha Avenida. La planilla incluida en el legajo adjunto refleja los ajustes propuestos al proyecto contractual vigente para su consideración.

Los rubros contractuales, con aumento y disminución de cantidades, mantienen los precios unitarios del contrato original.

Los precios unitarios de los rubros no contractuales fueron consensuados con el Contratista y se encuentran dentro de los valores considerados normales y razonables del mercado para este tipo de obra. Se puede encontrar el detalle de la composición de los costos unitarios de estos rubros en los correspondientes Formularios Nº 2, que se adjuntan.

Los montos del contrato original y del presente Convenio modificatorio I se detallan en el siguiente cuadro:

14.954.666.298 G.	*Contrato original*
17.945.456.804 G	*Contrato original + Convenio modificatorio I*
2.990.790.506 G	***Convenio modificatorio I***
2.990.933.260 G	*20% del monto del Contrato original*
19,999%	***Porcentaje de variación (Convenio modificatorio I)***

La formalización del convenio modificatorio no violará el principio de igualdad que rige al proceso de contratación, ni constituye el otorgamiento al Contratista de condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en el pliego de bases y condiciones y en el contrato.

De ser aprobados los rubros solicitados, serán certificados por medición de lo realmente ejecutado en obra, con sus correspondientes precios unitarios contractuales (rubros contractuales y no contractuales).

Por los trabajos a ser realizados se otorga una ampliación del plazo contractual de 48 días calendario. Cabe aclarar que este plazo se ajusta a los parámetros establecidos en la Ley Nº 2051/03.

La obra se encuentra actualmente en ejecución, por lo cual no cuenta con recepción provisoria ni recepción definitiva. Por lo tanto, el contrato está en plena vigencia.

b) Explicación que sustenta de qué forma se encuentra comprometido el interés público.

Para el caso del objeto del contrato que nos ocupa, el interés en la celebración del convenio modificatorio radica en las necesidades de la ejecución eficiente de las obras contratadas de modo a brindar la seguridad y el confort a los usuarios de la vía, con los estándares de servicio previstos.

La ejecución eficiente de una obra desde el punto de vista integral está directamente vinculada a la calidad de ejecución de los trabajos y la observancia de los requerimientos técnicos, de los planos del proyecto y los parámetros contractuales establecidos en las especificaciones técnicas y, además en el control de los costos, la economía de ejecución del contrato y el cumplimiento de los cronogramas.

Los aspectos indicados recaen en este caso en el deber de la Municipalidad de Asunción de brindar servicios eficientes y acordes a las expectativas y necesidades de sus ciudadanos. El mejoramiento vial de la Avenida Eusebio Ayala constituye un imperativo insoslayable para el Ejecutivo Municipal dada la importancia de esta arteria para la transitabilidad vehicular y trascendencia en cuanto a vía de acceso y salida de la ciudad de Asunción.

El interés público en este caso se verá comprometido en tanto el mejoramiento de la Avenida Eusebio Ayala, cuya importancia vial hemos señalado, se postergue innecesariamente frente a la alternativa de recurrir legítimamente a un contrato en ejecución cuyo objeto permitirá alcanzar el objetivo de contar con un tramo recuperado y mejorado de la referida arteria en menor tiempo posible.

La disposición de un contrato de ejecución de obras vigente, en este caso de mejoramiento vial, que permita a la Municipalidad recurrir a la misma mediante ampliaciones que el marco legal permite, para ofrecer soluciones en infraestructura a sus ciudadanos en el menor tiempo y con la calidad esperada debe ser considerada en forma prioritaria frente a otras alternativas, dada la ventaja en términos de plazos, precios y disponibilidad del servicio para los usuarios.

c) 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.

El Contrato UOC Nº 03/2019 suscrito con la firma Cháves Construcciones para la ejecución de obras de mejoramiento vial en varias calles y avenidas de la ciudad de Asunción fue suscrito el 8 de abril del año 2019 y homologado por el Legislativo Municipal el 10 de abril de 2019.

El contrato ha previsto el mejoramiento de las arterias de la ciudad que en mayor medida precisaban de una urgente intervención para mejorar la transitabilidad de los tramos y otorgar mejor nivel de servicio a los usuarios. Debido a la limitación del presupuesto a comprometer al tiempo de la planificación de las obras se ha tenido que posponer el mejoramiento de determinadas avenidas y tramos de las mismas para un posterior proceso de contratación, de modo a que paulatinamente las obras, en su conjunto, permitan contar con mejor transitabilidad en la ciudad.

A esto se ha sumado el inicio y actual crisis mundial en materia sanitaria producida por el Covid-19, que sin duda alguna está teniendo un fuerte impacto en la planificación de la administración pública de la cual la Municipalidad de Asunción no ha escapado a sus efectos. De hecho, la importante merma en los ingresos municipales ha obligado a la reprogramación de todos los procesos de inversión en obras públicas del municipio y nos interpela a obtener el mejor aprovechamiento de los contratos en ejecución, buscando las mejores alternativas de ahorro en términos de plazo y precio para la Administración.

En ese sentido, el mejoramiento de la Avenida Eusebio Ayala, en el tramo calzada norte y sur, en el tramo comprendido entre la calle Domingo Montanaro y la calle Tte. Ángel Espinoza no pudo ser incluido en el contrato original y en las circunstancias actuales ya mencionadas, la ejecución de tales obras por la vía del Convenio Modificatorio aquí propuesto se torna en la alternativa más viable para su mejoramiento.

Por los motivos expuestos, consideramos que la situación se adecua en mayor medida a lo dispuesto en el Artículo 55 inciso b) de la Ley 2051/03. No obstante, la Municipalidad de Asunción no ha desatendido lo dispuesto en el Artículo 62 de la misma Ley, en el sentido de precautelar, al no otorgar condiciones más

favorables a las originalmente contratadas y prever que en la aplicación de lo dispuesto en el Artículo 55 la ampliación no supere el límite legal del 20%.

d) Motivos por los cuales el procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación.

Como se ha manifestado, la realización de las obras de mejoramiento en cuestión mediante un nuevo proceso de licitación resultaría ineficiente por cuanto que implicará mayor tiempo desde la convocatoria hasta la adjudicación e inicio de obras; costos de obra más elevados que el contrato cuya modificación aquí se fundamenta.

e) No violación a los principios previstos en el artículo 4º de la Ley Nº 2051/03.

El Convenio Modificatorio que se plantea, si bien implica una ampliación del plazo de prestación de los servicios y del monto del contrato, éstas se realizan en función a las modificaciones en el alcance y plazo de ejecución de las obras necesarias, y no se transgreden los principios previstos en el Art. 4º de la Ley 2051/2003, ya que no se trata de una contratación nueva, sino que respeta el resultado de la licitación pública realizada en su oportunidad, en cuanto a los precios y tarifas resultantes que dieron lugar a la contratación de la oferta más baja.

El procedimiento de modificación del contrato salvaguarda la eficiencia ya que, de otra manera, se debía proceder a un nuevo procedimiento de contratación que hubiera provocado la interrupción de los trabajos, mientras se sustanciaba el proceso de contratación.

Igualmente, continuar con las obras necesarias por la vía del convenio que aquí se solicita no altera el principio de igualdad que ha primado en la selección del contratista como resultado de la licitación, y constituye a su vez un apego al principio de simplificación administrativa dado que se recurre a una vía contractual legítima que permite contar con las obras en el menor tiempo posible.

II. MARCO LEGAL APLICABLE

Ley Nº 2051/03

Art. 55.- DERECHOS DE LA CONTRATANTE

La Ley Nº 2051/2003 de Contrataciones Públicas, prevé en su Art. 55, inciso b) el Derecho de las Contratantes *"...a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que corresponda, si hubiere mérito".*

La RESOLUCION DNCP Nº 5695/2019, por la cual se establece el mecanismo para la comunicación y difusión de los procedimientos de Contratación en sus diferentes etapas.

III. CONCLUSION

El Art. 55 inciso b) se refiere al derecho de las contratantes a modificar los contratos 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 Art. 55 precedente.

Por lo expuesto, la Unidad Operativa de Contrataciones Nº 3 de la Municipalidad de Asunción, considera que, a base de lo expresado en los antecedentes remitidos por la Unidad Administradora del Contrato, los fundamentos que motivarían la modificación del contrato se ajustan al supuesto enmarcado en el Art. 55 inciso b) de la Ley Nº 2051/03 para la Modificación del **CONTRATO UOC3 Nº 03/2019 "MEJORAMIENTO VIAL DE VARIAS CALLES Y AVENIDAS DE LA CIUDAD DE ASUNCIÓN" - ID 351204 – LOTE 2, ADJUDICADO A LA EMPRESA CHAVES CONSTRUCCIONES S.A.I.** en los términos señalados en el Informe Técnico de la Dirección de Obras Municipales.

Es mi dictamen.