DICTAMEN D.A.J. N° 691 del 24 de Mayo de 2024.-

DAJ N° 1814/2024

REF.: Llamado MOPC N° 98/2021 "Licitación Pública Internacional de Empresas Constructoras Viales Especializadas para la Construcción de la Circunvalación de la Ciudad de Curuguaty", ID N° 402.398. Contrato S.G. Ministro N° 180/2022 suscripto con la firma CONSTRUCTORA ISACIO VALLEJOS S.A. Convenio Modificatorio N° 1. MEU N° 13.172/2024

Abg. LISE ALEJANDRA VERA MORENO, Directora
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° 180/2022, suscripto con la firma CONSTRUCTORA ISACIO VALLEJOS 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.

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*".

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. Informe de Revisión Documentaria DAT N° 24/2024 de la Dirección de Auditoria Interna (16/05/2024)
2. Memorándum UOC N° 1654/2024 de la Unidad Operativa de Contratación (13/05/2024)
3. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Anticipo (13/05/2024)
4. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Certificados o Servicios (13/05/2024)
5. Memorándum DAV N° 386/2024 del Departamento de Administración Vial (26/04/2024)
6. Memorándum UEP CAF N° 890/2024 de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF (25/04/2024)
7. Nota D.V. N° 527/2024 de la Dirección de Vialidad (02/02/2024)
8. Nota D.V. N° 4435/2023 de la Dirección de Vialidad (26/12/2023)
9. Informe Técnico de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF (25/04/2024)

Ma. Belén Alvarios Abogada Mat. C.S.J. N° 15.903

10. Borrador de Convenio Modificatorio N° 1
11. Proyecto de Resolución Ministerial
12. Nota OFICPY - 205/2024 del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) (17/04/2024)
13. Memorándum UEP CAF N° 695/2024 de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF (03/04/2024)
14. Nota DCP N° 212/2024 de la Dirección de Crédito Público (04/04/2024)
15. Memorándum Supervisor, de la Supervisión de Obras MOPC (26/03/2024)
16. Copia de Contrato S.G. Ministro N° 180/2022 suscripto con la firma CONSTRUCTORA ISACIO VALLEJOS S.A. (23/05/2022)
17. Nota N° 18/2024 de la firma fiscalizadora COMPAÑÍA DE INGENIEROS ASOCIADOS S.A. - Expediente MEU N° 13.172/2024 (20/03/2024)
18. Nota N° 10/2024, del Representante Legal de la CONSTRUCTORA ISACIO VALLEJOS S.A. (26/02/2024)
19. Documentación Técnicas del Convenio Modificatorio N° 01

III. NORMATIVA APLICABLE

1. **Contrato:** Contrato S.G. Ministro N° 180/2022 (23/05/2022).

Aspecto Generales para la Contratación de Obras

- **12. Obras o Trabajos no previstos.** *"Si fuere necesario realizar trabajos complementarios que no se hallen previstos en el contrato original, estos serán acordados entre las partes previa firma de un convenio modificatorio de acuerdo a lo establecido en el art. 62 de la Ley 2051/03".*

- **13. Convenios Modificatorios.** *"Cuando fuere necesario ampliar, modificar o complementar las obras objeto del contrato debido a las causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución serán acordadas mediante convenios modificatorio conforme al artículo N° 62 de la Ley N° 2051/2003...*

  ...3. Los convenios modificatorios de los contratos de obras públicas, tendientes a ampliar o complementar los trabajos, no podrán exceder del veinte por ciento (20%) del monto y plazo originalmente pactados, y deberán ajustarse a lo establecido en el 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 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. **Resolución de Convenios Modificatorios, Reajustes de Precios y otros:** Resolución DNCP N° 5695/2019 "Por la cual se establece el mecanismo para la comunicación y difusión de los procedimientos de contratación en sus diferentes etapas".

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

- **Artículo 42. Dictamen técnico y legal.** *"En todos los casos, con la comunicación de los procesos descriptos en el presente Capítulo, la Convocante deberá acompañar un dictamen técnico y legal, que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la modificación realizada, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley N° 2051/03. En ningún caso, las modificaciones regladas en la presente Resolución podrán eximir al proveedor, contratista o consultor de las responsabilidades que, por el incumplimiento de sus obligaciones, por causas atribuibles al mismo, requieran la aplicación de sanciones o penalidades".*

- **Artículo 61. Otras Modificaciones.** *"Todas las modificaciones contractuales que no se hallen descritas en los artículos anteriores, y siempre que las mismas no impliquen otorgar condiciones más favorables al proveedor, contratista o consultor, deberán remitirse a través del módulo "Otras modificaciones", con la misma documentación solicitada para los procedimientos de Ampliaciones de Plazo, o la que la DNCP considere necesaria, atendiendo al caso particular".*

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 …*".

IV. CONSIDERACIONES

Como primer término, mediante Nota N° 10/2024, el Representante Legal de la firma CONSTRUCTORA ISACIO VALLEJOS S.A., se dirige a la firma fiscalizadora en los siguientes términos: *"…con objeto de expresar nuestra conformidad como Contratista con relación a la nota N° 14/2024 recibida por parte de la Fiscalización respecto a la exclusión del ítem de INDEMNIZACION del Contrato de referencia. Procederemos por ende a preparar la documentación pertinente para el Convenio Modificatorio que subsane dicha exclusión"*

En ese sentido, la firma fiscalizadora - COMPAÑÍA DE INGENIEROS ASOCIADOS S.A. -, a través de expediente MEU N° 13.172/2024, remite la propuesta del Convenio Modificatorio N° 1, exponiendo cuanto sigue:

3.- ALCANCE Y JUSTIFICACIONES DE LAS PRINCIPALES MODIFICACIONES

El Convenio Modificatorio N° 1, surge a consecuencia de la necesidad de pagos en la brevedad posible a los afectados por la ejecución de las obras. Estos pagos a ser realizados con en concepto de mejoras. Consecuentemente, involucra la variación de cantidades originales de ítems de trabajos.

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

Abg. CARLOS L. TARIÑA RUIZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. JOSÉ M. AREVALO KUNERT
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

Por lo que, mediante este Convenio Modificatorio N° 1, de acuerdo con lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones del Contrato, se incorporan las modificaciones del proyecto y las cantidades resultantes indicadas en los cuadros adjuntos, de acuerdo a los detalles mencionados a continuación.

4.- MODIFICACIONES DE LAS CANTIDADES DE OBRA

4.1 ANTECEDENTES

El tramo se encuentra situado en el Departamento de Canindeyú, y une las rutas PY 03 y PY 13, rodeando a la Ciudad de Curuguaty, con inicio en las Coordenadas UTM 21J 634.624 E, 7.290133 S, y fin en las Coordenadas UTM 21J 631.534 E, 7.294.879 S, y cuenta con una longitud de 7,331 km.

4.2 ITEMS DE OBRA CON CANTIDADES MODIFICADAS

Se presentan a continuación la variación de cantidad del ítem contractual:

ITEM 49: Indemnización

Cómputo	Unidad	Cantidades
Cantidad Contractual	gl	1,00
Cantidad CM N° 1	gl	0,00
Diferencia	gl	-1,00

Disminuye este ítem luego de la comunicación mediante la nota DV N°. 527/2024

VARIACION DEL MONTO CONTRACTUAL ORIGINAL DE LA OBRA

En las planillas comparativas (ANEXO 1) se indican las cantidades estimadas, los precios unitarios establecidos, resultando un presupuesto final del presente Convenio Modificatorio N°1 igual a Gs. **36.033.343.034** (treinta y seis mil, treinta y tres millones, trescientos cuarenta y tres mil, treinta y cuatro), representando una variación del monto del Contrato igual a Gs. **-3.500.000.000** (tres mil, quinientos millones.) que representa el 8,85 % con respecto al monto contractual.

Al respecto, por Memorándum, el Supervisor de Obra, indica: *"...esta Supervisión sugiere su APROBACIÓN, de manera a proseguir con los tramites pertinentes"*.

Por su parte, la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF, remite el siguiente Informe Técnico:

Al respecto, el Convenio Modificatorio N° 1, se enmarca en lo establecido en el articulo 62 de la ley N° 2051/2023 de contrataciones públicas.

El monto contractual es de Gs. 39.533.343.034 IVA incluido.

El presente Convenio Modificatorio N° 1, disminuye el monto contractual en Gs. -3.500.000.000 IVA incluido, equivalente al -8,85%, dejando como nuevo monto modificado en Gs. 36.033.343.034 IVA incluido.

No se modifica el plazo y queda vigente lo aprobado por Nota DV N° 4435/2023 de fecha 26 de diciembre de 2023 (Orden de ejecución N° 2), donde el plazo de finalización de las obras se prorrogó hasta el 13 de julio de 2024.

1a. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. N° 45.903

Abg. CARLOS E. FARINA RUIZ DÍAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
MOPC

Abg. JOSÉ M. AREVALO KUNERT
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

79(setentagmeu)

Teniendo en cuenta lo expuesto, y, luego de verificar la propuesta de Convenio Modificatorio N° 01 de Obra, la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF, da su conformidad sobre los siguientes puntos:

N°	APLICA	NO APLICA	CONCEPTO
1	X	-	El Informe de la Fiscalización y de la Supervisión de Obra del MOPC, exponen los objetivos del Convenio Modificatorio y determina las justificaciones que hacen a las modificaciones necesarias.
2	X	-	El Convenio Modificatorio de Obra se encuentra enmarcado en lo establecido en el Art. 62 de la Ley N° 2051/03.
3	X	-	El presente Convenio Modificatorio no altera el plazo contractual establecido en la Orden de Ejecución N° 2.
4	X	-	Los cálculos aritméticos a ser ejecutadas en el plazo Contractual se encuentran correctos.
5	-	X	Existe correspondencia del Cronograma Físico-Financiero y del Programa de Ejecución con las modificaciones y/justificaciones de la obra y con el Cronograma Físico-Financiero vigente.
6	X	-	Se adjunta el pedido de informe de Disponibilidad Presupuestaria del Departamento de Administración Vial.
7	-	X	Este Convenio Modificatorio no altera el compromiso contractual vigente en cuanto a la necesidad presupuestaria del Ejercicio Fiscal 2024.
8	-	X	Los Precios Unitarios de los Ítems nuevos se encuentran dentro de los márgenes admisibles.
9	-	X	Se ha observado y constatado in situ las necesidades reales de la obra que fueron informados por la Fiscalización de Obra.
10	X	-	Cuenta con la autorización del ente financiero externo.
11	X	-	Se adjunta Declaración Jurada – Formulario Art. 34 Decreto 4436/2020
12	-	X	Informaciones Adicionales

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.

A la vez, esta Unidad Ejecutora de Proyecto Informa que el Convenio Modificatorio N° 01, no sobrepasa el monto aprobado del proyecto, según el siguiente detalle:

Zelén Leiva Ríos
Abogada
S.J. N° 45.903

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

Abg. JOSÉ M. ARÉVALO KUNERT
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

CÓDIGO SNIP N°:	162
NOMBRE DEL PROYECTO:	Mejoramiento de Corredores de Integración y Reconstrucción Vial
OBJETO O NOMBRE DEL LLAMADO:	LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL DE EMPRESAS CONSTRUCTORAS VIALES ESPECIALIZADAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIRCUNVALACIÓN DE LA CIUDAD DE CURUGUATY. ID 402.398.
MONTO APROBADO DEL PROYECTO:	1.625.002.538.888
MONTO ESTIMADO DEL LLAMADO:	-
MONTO DEL CONTRATO/ ADENDA (REQUERIDO PARA LA SOLICITUD DE CC).	-3.500.000.000
SALDO NO COMPROMETIDO O SALDO TOTAL DEL PROYECTO A LA FECHA.	58.430.925.560

En conclusión, luego de haber analizado y verificado todos los puntos señalados y en cumplimiento a la Nota DV N° 527/2024, esta Unidad Ejecutora de Proyectos recomienda la aprobación y eleva a consideración de la Dirección de Vialidad, para proseguir con los trámites de aprobación del Convenio Modificatorio de Obra N° 01.

Por lo que, la Dirección de Vialidad, ha providenciado que:

Se ha revisado el Informe de la Fiscalización y de la Supervisión de Obra, donde se constata que la propuesta de Convenio Modificatorio N° 01, corresponde con las necesidades reales de la obra, a fin de lograr una buena terminación de la misma.

En base a lo señalado, esta Dirección recomienda la aprobación de la propuesta de Convenio Modificatorio N° 01 y remite los documentos a consideración del Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones para su gestión a través de las instancias pertinentes.

Por otro lado, por Nota OFICPY - 205/2024, el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), indica:

Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. N° 45.903

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

Abg. JOSÉ M. AREVALO KUNERT
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos

Tengo el agrado de dirigirme a Usted en atención a su nota DCP N° 212/2024, de fecha 04 de abril de 2024, mediante la cual se remite para registro y conocimiento de CAF, el Convenio Modificatorio de Obra N° 1, en el marco del contrato S.G. Ministro Nro. 180/2022, llamado MOPC Nro. 98/2021, Licitación Publica Internacional de Empresas Constructoras Viales Especializadas para la Construcción de la Circunvalación de la Ciudad de Curuguaty, de forma a dar cumplimiento a la Cláusula Octava de las Condiciones Especiales del Contrato, Numeral 7 – Durante el Periodo de Desembolsos – adendas al contrato de obra.

Al respecto, tomamos conocimiento de los cambios incluidos en el convenio de referencia y no tenemos comentarios.

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° 24/2024, mediante el cual concluye: *"...que corresponde la prosecución de los trámites administrativos al proyecto de Convenio Modificatorio N° 1, del CONTRATO S.G. MINISTRO N° 180/2022, del LLAMADO MOPC N° 98/2021. LPI. EMPRESAS CONSTRUCTORAS VIALES ESPECIALIZADAS PARA LA CONSTRUCCION DE LA CIRCUNVALACION DE LA CIUDAD DE CURUGUATY. Las modificaciones introducidas, se encuentran respaldadas en el Informe Técnico respectivo".*

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° 1, por el cual se disminuye al monto contractual la suma de Gs. 3.500.000.000 (guaraníes tres mil quinientos millones) IVA Incluido, equivalente al 8,85 % de disminución, el plazo de ejecución de obras no sufre modificaciones, respecto al **Contrato S.G. Ministro N° 180/2022** suscripto con la firma **CONSTRUCTORA ISACIO VALLEJOS S.A.** en el marco del **Llamado MOPC N° 98/2021 "Licitación Pública Internacional de Empresas Constructoras Viales Especializadas para la Construcción de la Circunvalación de la Ciudad de Curuguaty", ID N° 402.398**, de conformidad a lo establecido en las cláusulas del contrato traídas a colación que se encuentran en concordancia con el artículo 62 de la ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y la Resolución DNCP N° 5695/2019 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Con relación a ello, se advierte que en ocasión de suscripción del Convenio Modificatorio N° 1, la firma contratista deberá contar con las garantías contractuales vigentes.

Finalmente, se aclara que esta Dirección se limita a la verificación legal de los antecedentes obrantes en el expediente y 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
Mat. C.S.J. Nº 45.903

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

Abg. JOSÉ M. ARÉVALO KUNERT
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos