DICTAMEN D.A.J. N° 2138 del 07 de diciembre de 2020.-

DAJ N° 4783/2020

REF.: Llamado MOPC N° 76/2019 "LICITACIÓN PÚBLICA INTRNACIONAL DE CONSULTORÍA PARA LA ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE MEJORAMIENTO DE CAMINOS VECINALES Y PUENTES EN LA REGIÓN ORIENTAL (ECATEF – FINANCIACIÓN CAF – FONPLATA). ID N° 366.154. Contrato SG Ministro 18/20, suscripto con el Consorcio Concremat Cialpa – Convenio Modificatorio N° 1.

SRTA. LINCY LUCENA, DIRECTORA
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre el convenio modificatorio y la resolución respectiva.

ANTECEDENTES

1. Memorándum UOC N° 3629/2020 de la Unidad Operativa de Contratación (11/11/2020)
2. Dictamen UOC N° 15/2020 (11/11/2020)
3. Memorándum D.A.J. N° 2007/2020, de la Dirección de Asuntos Jurídicos (06/11/2020)
4. Memorándum UOC N° 3136/2020 de la Unidad Operativa de Contratación (02/11/2020)
5. Memorándum DCV – MOPC N° 1755/2020, de la Dirección de Caminos Vecinales (29/10/2020)
6. Nota N° MOPC N° 76-2019. OC. DM.20.41, del Consorcio Concremat Cialpa (MEU N° 44078/2020)
7. Borrador del Convenio Modificatorio N° 1
8. Proyecto de resolución ministerial
9. Informe Técnico de la Unidad Ejecutora de Proyectos (UEP CAF FONPLATA) de la D.C.V. (26/10/2020)
10. Nota D.C.V. N° 1233/2020, de la Dirección de Caminos Vecinales (25/05/2020)
11. Nota D.C.V. N° 2182/2020, de la Dirección de Caminos Vecinales (12/08/2020)
12. Nota OFICPY – 182/2020 (06/10/2020)
13. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías (29/10/2020)
14. Memorándum UAC N° 383/2020, de la Unidad Administrativa y Contable – DCV (22/10/2020)
15. Contrato S.G. Ministro N° 18/2020 (14/02/2020)

NORMATIVA APLICABLE

1. **Contrato:** Contrato SG Ministro N° 18/2020 (14/02/2020)

Abog. Ethel N. Díaz de Marcial
Directora
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

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

2.6. Modificación. Solo podrán modificarse los términos y condiciones de este Contrato, incluido el alcance de los Servicios, mediante acuerdo por escrito entre las Partes. No obstante, de acuerdo con lo estipulado en la subcláusula 7.2 de estas CGC, cada una de las Partes deberá dar la debida consideración a cualesquiera modificaciones propuestas por la otra parte.

8.2.2. Decisiones adoptadas por el Contratante en ejercicio de las prerrogativas establecidas en el artículo 55 de la Ley N° 2051/03:

2. **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*".

- Artículo 56° Modificaciones al amparo del Interés Público comprometido. "*Las modificaciones a los contratos, amparadas en las disposiciones contenidas en el Artículo 55 inciso b) de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", deberán considerar, a más de las reglas que surgen del propio texto del Artículo en cuestión, una limitación del 20% (veinte por ciento) del valor total del contrato, de forma separada o conjunta, incluidas las modificaciones realizadas conforme a los Artículos 62 o 63 de la citada Ley, según sea el caso. En ningún caso las modificaciones podrán significar la alteración sustancial de la finalidad y naturaleza del contrato*".

- Artículo 57° Requisitos del dictamen. "*El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 Inciso b) de la Ley N° 2051/03, deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos:*

a) Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.
b) Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.
c) Las 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.
d) Una explicación clara de los motivos por los cuales:
  - *i. La aplicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación,*
  - *ii. No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4° de la Ley N° 2051/03, y*
  - *iii. No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato*".

- Artículo 58° *Incremento del monto contratado.* "*En los casos en los que la modificación implique el incremento del monto contratado, se deberá remitir el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestaria, a fin de obtener el Código de Contratación correspondiente*". –

3. **Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas"**

Artículo 55: "*DERECHO DE LAS CONTRATANTES: Las contratantes gozan de los siguientes derechos: ...b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito...*". –

Abog. Edel M. Díaz de Martínez
Directora
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

Ma. Belén Leiva Ortiz
Abogada
Mat. C.S.J. Nº 45.903

Oliva y Alberdi N° 411, C.P. N° 1221, Asunción
www.mopc.gov.py
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
Tel: (+595 21) 4149 621

2. **Ley de Préstamo:** *Ley Nº 6237/ QUE APRUEBA EL CONTRATO DE PRÉSTAMO SUSCRITO ENTRE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY Y LA CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO (CAF), POR UN MONTO DE HASTA US$ 100.000.000 (DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CIEN MILLONES), DE FECHA 18 DE AGOSTO DE 2017, Y EL CONTRATO DE PRÉSTAMO Nº PAR-23/2016.*

3. **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*".

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 Publicas y Comunicaciones son, entre otras las de:...i) Representar administrativamente al Ministerio: ordenar gastos: firmar contratos relacionados con asuntos propios de la Cartera...*".

CONSIDERACIONES

Por Informe Técnico de fecha 26 de octubre de 2020, la UEP CAF FONPLATA, de la DCV ha concluido que, luego de analizado y verificado todos los puntos señalados, se recomienda a la Dirección de Caminos Vecinales proseguir con los trámites de aprobación de la Adenda N° 1.

En virtud a ello, la UEP manifiesta que: "*...por tratarse de una licitación pública internacional el costo original del contrato asciende a GS. 10.935.775.000.- (Guaraníes Diez mil novecientos treinta y cinco millones setecientos setenta y cinco mil) IVA incluido, y el monto total con la Adenda N° 1 asciende a Gs. 12.489.100.000.- (Guaraníes Doce mil cuatrocientos ochenta y nueve millones cien mil) IVA incluido, significando un aumento de Gs. 1.553.325.000.- (Guaraníes Un mil quinientos cincuenta y tres millones trescientos veinticinco mil) IVA incluido, que representa el 14,20% (catorce y veinte céntimos por*

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

28
(Veintiocho)

ciento) de aumento sobre el monto de contrato original, no superando el 20% de incremento, establecido en la Ley 2051/2003".

Al respecto, el equipo técnico de la DCV ha analizado lo propuesto por el Consorcio Concremat Cialpa, conforme al siguiente detalle:

EMPRESA CONSULTORA	CONSORCIO CONCREMAT CIALPA
MONTO DEL CONTRATO (Guaraníes)	10.935.775.000
FECHA DEL CONTRATO	14/02/2020
VIGENCIA DEL CONTRATO	HASTA EL CUMPLIMIENTO TOTAL DE LAS OBLIGACIONES Y APROBACIÓN INFORME FINAL
PLAZO DEL SERVICIO (Meses)	36
FECHA ORDEN DE INICIO	24/02/2020
FECHA FIN DEL SERVICIO	24/02/2023
MONTO DE LA AMPLIACIÓN (Guaraníes)	1.553.325.000.-
PORCENTAJE DE LA AMPLIACIÓN (%)	14,20
MONTO TOTAL DEL CONTRATO (Guaraníes)	12.489.100.000.-

Por lo tanto, la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF FONPLATA de la DCV, como encargada de la Supervisión de Servicios, eleva a consideración de la Dirección de Caminos Vecinales la Adenda N° 1 del Consorcio Concremat Cialpa.

Por su parte, la Dirección de Caminos Vecinales expresa lo siguiente: *"...esta Dirección recomienda la aprobación de la propuesta de la Adenda N° 1 al Contrato SG Minitro N° 18/2020 firmado con el CONSORCIO CONCREMAT CIALPA y remite los documentos a consideración para su gestión a través de las instancias pertinentes".*

Posteriormente, se verifica que por medio de la Nota OFICPY – 182/2020, el Banco de Desarrollo de América Latina CAF comunica que ha tomado conocimiento de la propuesta y manifiesta cuanto sigue: *"le informamos que hemos tomado conocimiento y no tenemos comentarios al respecto".*

Finalmente, en el Dictamen UOC N° 15/2020, de la Unidad Operativa de Contratación, de fecha 11 de noviembre de 2020, se concluye: *"Por lo expuesto, la Unidad Operativa de Contratación del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones considera que a base de lo expuesto en los antecedentes remitidos por la Unidad Administradora del Contrato, y los fundamentos que motivarían la modificación del contrato se ajustan al supuesto enmarcado en el Art. 55 inciso b) de la Ley N° 2.051/03 para la Modificación Unilateral del Contrato...".*

CONCLUSIÓN

Por tanto, de conformidad a los fundamentos expuestos y basado en los antecedentes e informes técnicos remitidos por la Unidad Operativa de Contratación y la Dirección de Caminos Vecinales, esta Dirección considera que las modificaciones al contrato a cargo del CONSORCIO CONCREMAT CIALPA son aplicables en el ámbito de aquellos que se fundamentan en el interés público, pues se trata de servicios que se encuentran, a su vez,

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

Abog. Belén Leiva Martínez Dirección de Asuntos Jurídicos MOPC

DICTAMEN D.A.J. N° 2138 /20 (cont.) **DAJ N° 4783/2020.**

relacionados a Obras públicas y conexos a la misma, por lo que atendiendo la prerrogativa de las Contratantes reconocida en el artículo 55, inciso b) de la Ley N° 2.051/03, exclusivamente en lo referente al interés público como finalidad de los contratos administrativos, no habría impedimentos para celebrar el Convenio Modificatorio N° 1 al Contrato S. G. N° 18/20 , señalando que las consideraciones expuestas en el presente dictamen están sujetas a la revisión por parte del Organismo de aplicación de la Ley N° 2.051/03 *"De Contrataciones Públicas"*.

El presente Convenio Modificatorio N° 1 asciende a un monto de Gs. 1.553.325.000 (Guaraníes Un mil quinientos cincuenta y tres millones trescientos veinticinco mil) IVA incluido, lo que representa una variación de 14,20% sobre el monto del contrato original, es decir, dentro de los límites del 20% establecidos en la Ley y las reglamentaciones establecidas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), el presente convenio modificatorio no incrementa el plazo de prestación de los servicios.

Además, al tiempo de la suscripción de la adenda, deberá contar con las garantías contractuales vigentes y disponer la ampliación de vigencia y monto de todas las garantías exigidas en el presente contrato de ser necesario.

Por otra parte, se insta a la dependencia responsable a que 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[1].

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 de la adenda propuesta, en atención a que la máxima autoridad ministerial delega a dicha dependencia la gestión, administración y ejecución del contrato.

Atentamente,

Abog. Ethel N. Pérez Martínez
Directora
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

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

[1] 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 infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos.

26
(Veintiséis)