2371 (doscientos setenta y siete)

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES PARAGUAY | PARAGUÁI TETÃ REMBIAPO HA MARANDU MOTENONDEHA

GOBIERNO DEL PARAGUAY | PARAGUÁI REKUÁI

DICTAMEN D.A.J. N° 9100 del 05 de diciembre de 2023.-

DAJ N° 5293/2023

REF.: Llamado LPI N° 110/2020 – "Para la Contratación de los Servicios de Consultoría para Fiscalización de Obras de Construcción del Acceso al Segundo Puente Internacional sobre el Rio Paraná – Presidente Franco / Foz De Iguazú. Conexión a la Red Urbana Existente". ID N° 388.868. Contrato S.G. Ministro N° 246/2021 suscripto con el Consorcio INCONPAR INGSER. Convenio Modificatorio N° 3. MEU N° 12.959/2023. –

Abg. LISE ALEJANDRA VERA MORENO, Directora
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia de la Convenio Modificatorio N° 3 y la verificación respectiva del Proyecto de Resolución, en el marco del Contrato SG Ministro N° 246/2021, suscripto con el **Consorcio INCONPAR INGSER.** 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° 2724/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (07/11/2023)
2. Dictamen UOC N° 183/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (noviembre/2023)
3. Memorándum DAJ N° 2776/2023 de la Dirección de Asuntos Jurídicos (06/11/2023)
4. Memorándum UOC N° 2569/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (31/10/2023)
5. Memorándum UEP CAF N° 1742/2023 de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF (25/10/2023)
6. Memorándum UEP CAF N° 094/2023 de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF (06/02/2023)

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N° 51.750

[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 39.
[2] **Robrto Dromi**, *El Procedimiento Administrativo* (Editorial Ciudad Argentina 1999) 143-144.

Abg. JOSE M. ARÉVALO KUNERT
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
Dirección de Asuntos Jurídicos
(595 21) 4149 621

Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos DAJ - MOPC

7. Memorándum UEP CAF N° 497/2023 de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF (26/04/2023)
8. Memorándum UEP CAF N° 1337/2023 de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF (31/08/2023)
9. Memorándum UEP CAF N° 877/2023 de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF (29/06/2023)
10. Memorándum UEP CAF N° 403/2023 de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF (10/04/2023)
11. Memorándum UOC N° 2151/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (09/10/2023)
12. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Certificados o Servicios (06/10/2023)
13. Memorándum DAV N° 1015/2023 del Departamento de Administración Vial (04/09/2023)
14. Memorándum UEP CAF N° 1337/2023 de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF (31/08/2023)
15. Borrador de Convenio Modificatorio N° 3
16. Proyecto de Resolución Ministerial
17. Informe Técnico de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF de la Dirección de Vialidad (28/08/2023)
18. Memorándum UOC N° 1514/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (23/08/2023)
19. Memorándum UEP CAF N° 1169/2023 de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF (07/08/2023)
20. Memorándum UOC N° 393/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (29/05/2023)
21. Nota OFICPY-085/2023 del Banco de Desarrollo de América Latina (24/04/2023)
22. Memorándum N° 19 del Supervisor de Obras, Ing. Mario Daniel Silva Oviedo (13/04/2023)
23. Nota CIIM 203 23 C7 del Consorcio INCONPAR INGSER (MEU N° 12.959 – 10/03/2023)
24. Documentación Técnica del Convenio Modificatorio N° 3

III.NORMATIVA APLICABLE

1. **Ley N° 6684** / *"Aprueba el Contrato de Préstamo suscrito por la Corporación Andina de Fomento (CAF) en fecha 14 de agosto de 2020 y por la República del Paraguay en fecha 24 de agosto de 2020, por un monto de hasta US$ 212.000.000 (dólares de los Estados Unidos de América doscientos doce millones), para el financiamiento del Proyecto de "Construcción del Acceso al Segundo Puente Internacional sobre el Rio Paraná", que estará a Cargo del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC); y Amplia el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2020, Aprobado por la Ley N° 6469 del 2 de enero 2020"*

2. **Contrato S.G. Ministro Nº 246 (26/08/2021)**

   Condiciones Generales del Contrato:

   - **2.6 Modificación.** *"Sólo 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".*

   - **7.1 Buena fe.** *"Las Partes se comprometen a actuar de buena fe en lo que respecta a los derechos de ambas en virtud de este Contrato y a adoptar todas las medidas razonables para asegurar el cumplimiento del objeto del mismo"*

   - **7.2 Aplicación del Contrato.** *"En reconocimiento de la imposibilidad de prever en este Contrato todos los hechos que puedan darse durante su vigencia, las Partes aquí acuerdan*

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. Nº 51.756

Abg. CARLOS E. FARINA GUIZZO
Coordinador de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. JOSE N. AREVALO KUNERT
Dirección de Asuntos Jurídicos

en que es su propósito que el Contrato se aplique con equidad a ambas Partes, sin menoscabar los intereses de ninguna de ellas, y convienen en que si durante la vigencia de este Contrato cualquiera de ellas considerara que el mismo no se está aplicando con equidad, harán todo lo posible por llegar a un acuerdo acerca de las medidas que pudieran ser necesarias a fin de eliminar la causa o causas de dicha inequidad... ".

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

   - **Artículo 55. Derechos de las Contratantes.** *"Las contratantes gozan de los siguientes derechos:*
     a) a que se ejecuten los contratos en sus términos y condiciones y, en su caso, a exigir su cumplimiento forzoso;
     b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito;
     c) a suspender o rescindir el contrato por razones de interés público;
     d) a declarar la resolución o rescisión del contrato, y determinar los efectos procedentes en cada caso; y,
     e) a imponer las sanciones previstas en los contratos y a ejecutar las garantías, cuando el proveedor o contratista no cumpla con sus obligaciones. Las resoluciones adoptadas por las contratantes en ejercicio de estas prerrogativas, se ejecutarán de inmediato".

4. **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 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 43. Vigencia del contrato.** *Todos los procesos descriptos en el presente Capítulo, deberán realizarse durante la vigencia del contrato al cual hagan referencia.*

   - **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.

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

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

Abg. JOSÉ M. AREVALO KUNERT
Director
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
Dirección de Asuntos Jurídicos 21

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*"

5. **Ley Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC):** Ley N° 167/1993 *"Que Aprueba con Modificaciones el Decreto-Ley N° 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: ordenar gastos: firmar contratos relacionados con asuntos propios de la Cartera... ".*

IV.CONSIDERACIONES

Como primer término, mediante Nota CIIM 203 23 C7 ingresada como expediente MEU N° 12.959 en fecha 10 de marzo de 2023, el Consorcio INCONPAR INGSER eleva a consideración de la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF, dependiente de la Dirección de Vialidad, la propuesta del Convenio Modificatorio N° 3, con las documentaciones técnicas correspondientes, exponiendo cuanto sigue:

El motivo que conduce a la presentación de este Convenio Modificatorio N° 3 es una solicitud de ampliación del plazo de Fiscalización de Obras, a consecuencia de la Orden de Ejecución N° 8 del MOPC que concedió al Contratista una prórroga del plazo de terminación de las obras por un periodo de 6 meses (Nota DV N° 257/2023 de fecha 10 de febrero de 2023, siendo la fecha prevista de conclusión el 12 de agosto de 2023) y el respectivo Cronograma Físico-Financiero ajustado a este plazo (recibido del Contratista por Nota N° 08/2023 el 9 de marzo de 2023), de manera a permitir el acompañamiento y verificación del avance de las Obras.

No obstante, se aclara que el periodo de prórroga solicitado es hasta el 24 de abril del corriente año, teniendo en cuenta que a partir de dicha fecha el aumento del monto del Contrato de Fiscalización superará el porcentaje máximo del 20% establecido; resaltando que posteriormente las actividades en obra y las obligaciones contractuales del Contratista quedarán sin el seguimiento y control por parte de esta Fiscalización, salvo el MOPC disponga de otro criterio.

En la elaboración del presente Convenio se contemplaron modificaciones en la participación mensual del personal profesional, así como la disminución de técnicos de nivel auxiliar, sin comprometer la calidad técnica del Servicio.

Asimismo, el Supervisor de Obras, Ing. Mario Daniel Silva Oviedo, en fecha 13 de abril de 2023, manifiesta lo siguiente:

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

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

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

235(Doscientos treinta y cinco)

DAJ N° 5293/2023

Tengo el agrado de dirigirme a Usted, con relación al Contrato de la referencia y en atención a la Nota UEP CAF N°263/2023, donde el Consorcio INCONPAR – INGSER presentan el Convenio Modificatorio N° 3, por aumento del Plazo de Servicio de la Fiscalizacion de Obras, por aumento del presupuesto de la Face B.

El monto total de los costos de las modificaciones en cuanto a la cantidad de mes/hombre por la prestación de servicios asciende a Gs. 383.655.884 (trescientos ochenta y tres millones seiscientos cincuenta y cinco mil ochocientos ochenta y cuatro), lo cual representa un incremento de 5,638% sobre el monto Contractual y el cual modifica el plazo Contractual vigente de terminación del 13 de enero de 2023 al 24 de abril de 2023, lo cual representa un incremento de 1,30 meses (42 días calendario)

Esta Supervisión informa que, habiendo hecho las verificaciones correspondientes al informe técnico presentado, no encuentra objeciones y da el visto bueno de para lo que corresponda, salvo otro parecer.

En razón a lo solicitado, el Banco de Desarrollo de America Latina, a través de la Nota OFICPY – 085/2023 de fecha 24 de abril de 2023, expone que:

Al respecto le informamos que, en cumplimiento de las condiciones establecidas en las Condiciones Particulares, Cláusula 8, Condiciones Especiales, numeral *10. Durante el Período de Desembolsos*, punto 1, del contrato de préstamo del Proyecto de Construcción del Acceso al Segundo Puente Internacional sobre el Río Paraná – CFA 11408, hemos tomado conocimiento y no tenemos comentarios al respecto, por lo que damos por cumplida la condición para el CM N° 3 del contrato antes citado.

Por su parte, la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF, en fehca 07 de agosto de 2023, emite el siguiente Informe Técnico:

La Fiscalización, el **CONSORCIO INCONPAR INGSER**, a través del expediente MEU N° 12.959/2023, eleva a consideración el Convenio Modificatorio N° 03 de la "Licitación pública internacional para la contratación de servicios de consultoría para la fiscalización de obras de construcción de los accesos al 2° puente sobre el Río Paraná entre Presidente Franco – Foz de Iguazú. Conexión a la Red Interurbana existente", ejecutado por la Consultora CONSORCIO INCONPAR INGSER. En dicho expediente se presenta la propuesta correspondiente a la ampliación de monto y del plazo del servicio de fiscalización de obras.

El MOPC hace uso de la prerrogativa que le concede el Artículo 55 inc. b) de la Ley 2051/2003 *"... a **modificar unilateralmente el Contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere merito...**"* y,

En vista a la Resolución DNCP 5695/19 " POR LA CUAL SE ESTABLECE EL MECANISMO PARA LA COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN EN SUS DIFERENTES ETAPAS", que en su Sección V. Interés Público establece:

"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 Nº 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 Nº 2051/03, deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos:

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

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

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

DAJ N° 5293/2023

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 4º de la Ley Nº 2051/03, y

iii. No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato."

En ese sentido, se exponen detalladamente los fundamentos por los cuales dichas modificaciones revisten de carácter público:

A) EXPOSICIÓN ACABADA Y CIRCUNSTANCIADA DE LOS MOTIVOS QUE JUSTIFICAN LA MODIFICACIÓN.

La aplicación por parte del MOPC de la prerrogativa que le concede el Artículo 55 inciso b) de la Ley 2.051/03 "... a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiera mérito...", se encuentra fundamentada por las razones expuestas a continuación:

El motivo que conduce a la presentación de este Convenio Modificatorio N°03 es una solicitud de ampliación del plazo de fiscalización de obras, a consecuencia de la orden de Ejecución N°8 del M.O.P.C que concedió al Contratista una prórroga del plazo de terminación de las obras por un periodo de 6 meses (Nota D.V. N°257/2023 de fecha 10 de febrero del 2023, siendo la fecha prevista de conclusión el 12 de agosto de 2023), de manera a permitir el acompañamiento y verificación del avance de las obras, ya que es en interés de la comunidad que la obra sea permanentemente Fiscalizada por Ingenieros y Técnicos con experiencia en este tipo de obras, de tal manera a velar para que las mismas se lleven a cabo de acuerdo a las especificaciones técnicas y de acuerdo a los parámetros contractuales establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones de manera a hacer cumplir todos los requerimientos establecidos en el contrato.

B) UNA EXPLICACIÓN CLARA QUE SUSTENTE DE QUÉ FORMA SE ENCUENTRA COMPROMETIDO EL INTERÉS PÚBLICO.

El interés público se verá comprometido de no otorgarse la prórroga en la prestación de los servicios de Consultoría por la falta de continuidad de la Fiscalización de las obras, las cuales proseguirán siendo ejecutadas de acuerdo a las prórroga otorgada a la Contratista según la orden de ejecución N°8 previamente citada, durante un plazo que excede al plazo contractual de la Fiscalización, imposibilitando llevar a cabo el debido control permanentemente, en tiempo y forma, por Ingenieros y Técnicos con experiencia en este tipo de obra de los trabajos a ser ejecutados, de tal manera a velar para que las mismas se lleven a cabo de acuerdo a las especificaciones técnicas y de acuerdo a los parámetros contractuales establecidos en el Pliego de Bases y Condiciones de manera a hacer cumplir todos los requerimientos establecidos en el contrato.

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.

El motivo por el cual estas circunstancias no pudieron ser previstas, es porque el mismo corresponde a prórroga por causa de fuerza mayor, otorgada a la Contratista de la Obra, Constructora ACARAY S.A. situación ajena a las partes, originando extensiones del plazo de ejecución de la obra. **A raíz de esto los gastos de la Fiscalización, contratados por el MOPC deberán ser extendidos paralelamente a la construcción, ocasionando gastos adicionales al MOPC debido a la ampliación de la vigencia de los mismos.**

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

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

Abg. JOSÉ M. ARÉVALO KUNERT
Director
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
Dirección de Asuntos Jurídicos

DAJ N° 5293/2023

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:

De acuerdo al procedimiento ordinario previsto en el Artículo 63 de la Ley 2.051/03 las modificaciones que se pretendan realizar bajo esta figura sólo podrán hacerse hasta un monto no superior a 10.000 jornales mínimos. El presente Convenio Modificatorio supera el umbral antes citado, razón por la cual no puede realizarse el mismo por el Artículo 63 de la Ley 2.051/03.

En este caso planteado, supone una extensión del plazo de la Fiscalización, paralela a la extensión del plazo de ejecución de las obras, ocasionando gastos adicionales al MOPC debido a la necesidad de que la Fiscalización acompañe los trabajos de obra hasta el final de los mismos.

Por los motivos señalados más arriba, consideramos que la situación planteada se adecua en mayor medida a lo dispuesto en el Artículo 55 inciso b) de la citada Ley. No obstante, el MOPC no ha desatendido lo dispuesto el Artículo 63 en el sentido de precautelar el no otorgar condiciones más favorables a la Fiscalización con relación a las contratadas inicialmente y prever que en la aplicación de lo dispuesto en el Artículo 55 no genere un posible reclamo del mismo de algún tipo de indemnización, dado que entendemos que no han sido alterados o modificados entre otros, el alcance del servicio y los precios base del mismo, cuya modalidad establecida es pago por tiempo trabajado.

II. NO EXISTIRÍA VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 4º DE LA LEY Nº 2051/03.

El MOPC haciendo uso de la prerrogativa que le faculta 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 merito...", actúa velando por el interés público como se ha explicado en detalle más arriba, por lo que no existiría ninguna violación a lo dispuesto en el Artículo 4º de la Ley 2051/03.

La Modificación Unilateral del Contrato de Fiscalización S.G. Ministro N° 246/2021, Convenio Modificatorio N°03, contempla las ampliaciones de los recursos de la Fiscalización en cuanto a infraestructura, personal y recursos de apoyo, a los efectos de cubrir los mayores plazos de obra resultante de la prórroga otorgada a la Contratita, mencionada más arriba.

III. NO SE ALTERAN, DE MANERA SUSTANCIAL, LA NATURALEZA NI LA FINALIDAD DEL CONTRATO:

No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del Contrato, debido a que las cargas horarias de los personales, el tiempo de utilización de los equipos, insumos y otros gastos reembolsables, fueron calculados en base a las mimas proporciones estipuladas en el PBC y presentados por la Consultora en su oferta.

En atención a lo mencionado, la **Unidad Ejecutora de Proyectos CAF**, luego de verificar la propuesta de Convenio Modificatorio N° 03 de Obra da su conformidad a los siguientes puntos:

N°	Aplica	No Aplica	Concepto
1	☑	☐	El Supervisor de Obra del MOPC aprueba los objetivos del Convenio Modificatorio, los Documentos Técnicos y las justificaciones que hacen a las modificaciones necesarias.
2	☑	☐	Existe correspondencia de las justificaciones que hacen a las modificaciones planteadas con lo establecido en las Cláusulas Contractuales y en los Términos de Referencia.
3	☑	☐	El Convenio Modificatorio se encuentra enmarcado en lo establecido en la Ley Nº 2051/03. El porcentaje de ampliación del monto y del plazo por aumento del alcance de obra se encuentra dentro del margen establecido.
4	☑	☐	Se ha analizado la ampliación del plazo del servicio, el mismo se encuentra justificado para ajustar la duración del servicio a la ejecución de la obra y en correspondencia con las cláusulas contractuales.
5	☑	☐	Los cálculos aritméticos del cuadro de Gastos Reembolsables y Remuneración del Personal se encuentran correctos.
6	☑	☐	Existe correspondencia del Cuadro de Utilización de Personal de la Fiscalización con las modificaciones y/o justificaciones que hacen al Servicio de Fiscalización y el Cuadro de Utilización de Personal de la Fiscalización vigente.

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

Abg. CARLOS D. FARIÑA RUIZ DIAZ
Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

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

DAJ N° 5293/2023

7	☑	☐	Se adjunta el Informe de Disponibilidad Presupuestaria del Departamento de Administración Vial.
8	☑	☐	Se adjunta conformidad del ente financiero externo.
9	☑	☐	Se adjunta Declaración Jurada – Formulario Art. 34 Decreto 4436/2020 de fecha 25/06/2021
10	☐	☑	Informaciones Adicionales

Esta propuesta de Convenio Modificatorio N°03 fue elaborada y presentada por la Fiscalización a través de la Nota CIIM 203 23 C7 teniendo en cuenta los siguientes puntos:

- **"En la ampliación del plazo de ejecución de obra para la Empresa constructora ACARAY S.A. concedida por el M.O.P.C. mediante la Orden de Ejecución N°8 (Nota D.V. N°257/2023), otorgándose una nueva prórroga de 6 (seis) meses al plazo de terminación vigente de obras (12 de febrero de 2023) por motivos de fuerza mayor, pues al no contar el Contratista con la totalidad de la liberación de la franja de dominio tiene condicionada y limitada la ejecución de sus trabajos de manera continua, impidiendo además la habilitación de nuevos frentes de trabajo".**

- **"Por este motivo se solicita con el presente Convenio Modificatorio la ampliación del plazo del Servicio de Fiscalización para acompañamiento de las obras hasta alcanzar el máximo aumento permitido del 19.998% del monto original ofertado, representando la cantidad de 1.40 meses; estableciéndose la fecha de fin del Contrato de Fiscalización para el día 24 de abril de 2023".**

La supervisión de Obra del MOPC, indica en su Memorándum N°19 (Expediente CAF N° 1.471/2023), que: "Habiendo hecho las verificaciones correspondientes al informe técnico presentado, no encuentra objeciones y da el visto bueno para lo que corresponda, salvo otro parecer".

Que **el Ente Financiador**, el Banco de Desarrollo de América Latina, en su Nota OFICPY-085/2023, menciona: "En cumplimiento de las condiciones establecidas en las Condiciones Particulares, Cláusula 8. Condiciones Especiales, numeral 10. Durante el Período de Desembolsos, punto 1, del contrato de préstamo del Proyecto de Construcción del Acceso al Segundo Puente Internacional sobre el Río Paraná – CFA 11408, hemos tomado conocimiento y no tenemos comentarios al respecto, por lo que damos por cumplida la condición para el CM N°03 del contrato antes citado.

El presente Convenio Modificatorio no otorga al Consultor 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 los servicios ni la finalidad de los mismos, ya que todos los valores de las remuneraciones y gastos reembolsables fueron calculados en base a los precios unitarios contractuales.

El monto contractual original es de Gs. 6.800.000.000 (Guaraníes seis mil ochocientos millones) IVA Incluido. El Convenio Modificatorio N°01 incrementó el monto contractual original en Gs. 165.033.000 (Guaraníes ciento sesenta y cinco millones, treinta y tres mil) IVA Incluido, lo que representó un aumento del 2.43% sobre el monto contractual original.
El Convenio Modificatorio N°02 incrementó el monto contractual original en Gs. 811.165.749 (Guaraníes, ochocientos once millones, ciento sesenta y cinco mil setecientos cuarenta y nueve) IVA incluido, lo que representó un aumento del 11.93% sobre el monto contractual original. La suma porcentual del Convenio Modificatorio N°01 y N°02 representó un porcentaje de 14.36%.
El monto requerido para el Convenio Modificatorio N°03 es de Gs. 383.655.884 (Guaraníes, trescientos ochenta y tres millones, seiscientos cincuenta y cinco mil ochocientos ochenta y cuatro) IVA incluido, lo que representa un aumento del 5.64% sobre el Monto Contractual Original.

El nuevo monto contractual es de Gs. 8.159.854.633 (Guaraníes, ocho mil ciento cincuenta y nueve millones, ochocientos cincuenta y cuatro mil seiscientos treinta y tres) IVA incluido.
El monto final acumulado con el Convenio Modificatorio N°3 representa un total de 19.998% de aumento respecto al monto contractual original.
Con el fin de optimizar los recursos presupuestarios, será necesaria la asignación plurianual, conforme al Anteproyecto 2023, según el siguiente detalle:

ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA	OG	FF	OF	Monto a ser afectado 2023	Monto a ser afectado 2024
2-1-75	521	20	405	Gs. 3.198.024	Gs. 380.457.860
					Total: Gs. 383.655.884

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

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

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

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

2331 (dos mil trescientos treinta y tres)

DAJ N° 5293/2023

El plazo original contractual es de 4 meses para la Fase A y 13 meses para la Fase B, con el Convenio Modificatorio N°01 amplió por tres (3) meses el plazo de Fase A, sin afectar el plazo de Fase B. El Convenio Modificatorio N°02 amplió el plazo de Fiscalización de Obras de Fase B en 2 (dos) meses. El presente Convenio Modificatorio N°03 amplía el plazo de Fiscalización de Obras de Fase B en 1.4 (uno con cuatro décimas) meses, finalizando el periodo de fiscalización de obras el 24 de abril del 2023.

A la vez, esta Unidad Ejecutora de Proyecto Informa que el Convenio Modificatorio N° 03, no sobrepasa el monto aprobado del proyecto, según el siguiente detalle:

CÓDIGO SNIP N°:	191
NOMBRE DEL PROYECTO:	PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DEL ACCESO AL SEGUNDO PUENTE INTERNACIONAL SOBRE EL RÍO PARANÁ – PRESIDENTE FRANCO / FOZ DE IGUAZÚ.
OBJETO O NOMBRE DEL LLAMADO:	Convenio Modificatorio N°3. Licitación Pública Internacional para la Contratación de Fiscalización de Obras de Construcción del Acceso al Segundo Puente Internacional sobre el Río Paraná – Presidente / Foz De Iguazú. Conexión a la Red Urbana existente.
MONTO APROBADO DEL PROYECTO:	1.492.480.000.000
MONTO ESTIMADO DEL LLAMADO:	-
MONTO DEL CONTRATO/ ADENDA (REQUERIDO PARA LA SOLICITUD DE CC):	383.655.884
SALDO NO COMPROMETIDO O SALDO TOTAL DEL PROYECTO A LA FECHA:	517.545.612.052

En conclusión, luego de haber analizado y verificado todos los puntos señalados, se recomienda a la Dirección de Vialidad proseguir con los tramites de aprobación del Convenio Modificatorio de Fiscalización N° 03.

En consecuencia, la Dirección de Vialidad ha providenciado que:

Se ha revisado la documentación técnica del CM N°03, el informe de la Supervisión de Obras y el Informe Técnico elaborado por la Unidad Ejecutora de Proyectos CAF, donde se constata que la propuesta de Convenio Modificatorio N° 03 se corresponde con las necesidades reales para la fiscalización de obra, a fin de lograr una buena terminación de las mismas.

En base a lo señalado, esta Dirección recomienda la aprobación de la propuesta de Convenio Modificatorio N° 03 y remite los documentos a consideración del Viceministro de Obras Públicas y Comunicaciones para su gestión a través de las instancias pertinentes.

Por último, la Unidad Operativa de Contratación, a través del Dictamen N° 183/2023 realiza la siguiente conclusión: *"El Artículo 55 inciso b) se refiere al derecho de las contratantes a modificar unilateralmente el contrato 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 artículo 55 precedente.

Es conveniente precisar que la definición de las especificaciones técnicas contenidas en el pliego de bases y condiciones, en la etapa de convocatoria, así como las razones técnicas argüidas en los informes que justifican la modificación del contrato, son responsabilidad del sector técnico de obras

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

Abg. CINTHIA FADINA RUIZ DIAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Abg. JOSE M. ARANALDO KUNERT
Dirección de Asuntos Jurídicos

que impulsó la contratación y administra el contrato, ya que esta Unidad Operativa no cuenta con la debida competencia técnica ni legal pertinente para expedirse respecto del fondo de lo planteado.

Que, atendiendo a lo establecido en la carta orgánica del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, que establece que corresponde a la Dirección de Asuntos Jurídicos, dictaminar sobre las cuestiones de orden jurídico surgidos del cumplimiento de las funciones y atender a las consultas formuladas por las dependencias del Ministerio en la materia de su competencia; y realizar el asesoramiento jurídico de los contratos en que el Ministerio sea parte, se eleva el presente dictamen a la Dirección de Asuntos Jurídicos, para el dictamen correspondiente".

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° 3, por el cual se aumenta el monto de Gs. 383.655.884 (guaraníes trescientos ochenta y tres millones seiscientos cincuenta y cinco mil ochocientos ochenta y cuatro), IVA Incluido, equivalente a 5,64 % de aumento, a su vez, se amplía 1,40 meses el plazo de Fiscalización de Obras de la Fase B, respecto al Contrato S.G. Ministro N° 246/2021 suscripto con el **Consorcio INCONPAR INGSER** en el marco del Llamado LPI N° 110/2020 – "Para la Contratación de los Servicios de Consultoría para Fiscalización de Obras de Construcción del Acceso al Segundo Puente Internacional sobre el Rio Paraná – Presidente Franco / Foz De Iguazú. Conexión a la Red Urbana Existente". ID N° 388.868, de conformidad a lo establecido en el artículo 55 inciso b) de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y la Resolución DNCP N° 5695/2019 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

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[3].

Así también, se advierte que, en ocasión de la suscripción del Convenio Modificatorio N° 03, el Consorcio INCONPAR INGSER, deberá contar con las garantías contractuales vigentes, a fin de poseer cobertura por todo el periodo de ejecución, por lo que debe disponer, si fuere necesario, la extensión de la vigencia de todas las garantías 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.

Atentamente. –

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

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

Abg. JOSÉ M. ARÉVALO
Dirección

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