35 (Treinta y cinco)

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DICTAMEN D.A.J. N° 849 del 10 de Mayo de 2023.-

DAJ N° 1978/2023

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° 8. MEU N° 11857/2023. -

Abg. ETHEL DÍAZ DE MARTINEZ, Directora
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia del Convenio Modificatorio N° 7 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° 153/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (21/04/2023)
2. Informe de Revisión Documentaria DAT N° 37/2023 de la Dirección de Auditoría Interna (20/04/2023)
3. Memorándum UOC N° 23/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (19/04/2023)
4. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Anticipo (18/04/2023)
5. Memorándum CAPSOH N° 664/2023 de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (12/04/2023)
6. Nota O-CSC/CPR-573/2023 del Banco Interamericano de Desarrollo – de la "No Objeción" (04/04/2023

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S.J. N° 36.178

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

Abg. Blas González Canela
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Abg. CARLOS EZEQUIEL ARMA RUIZ DÍAZ
Coordinador de Contratos, Convenios y Acuerdos
MOPC

7. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Certificados o Servicios (11/04/2023)
8. Memorándum SOH N° 17/2023 de los Supervisores de Obras de Horqueta, Ing. Alexander Chávez, Ing. Liz Colman e Ing. César Giménez (13/03/2023)
9. Borrador de Convenio Modificatorio N° 8
10. Proyecto de Resolución Ministerial
11. Expediente MEU N° 11857/2023 - Nota CAM 308 2023 OB del Consorcio Alcantarillado Región Oriental (03/03/2023)
12. Nota SCC HO N° 233/2023 de la firma Sociedad Constructora Chaco (01/03/2023)
13. Documentación Técnica del Convenio Modificatorio N° 8.

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*"
- **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*"

- 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*"
-

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S.J. Nº 36 179

Abg. Blas González Cabral
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Abg. Carlos E. Fariña Díaz
Dirección Asuntos Jurídicos, Convenios
MOPC

IV.CONSIDERACIONES

Como primer término, por Nota SCC HO N° 233/2023 de fecha 01 de marzo de 2023, la Empresa Sociedad Constructora Chaco solicita tanto a la Fiscalización como a la Unidad de Gestión de Proyectos de Agua y Saneamiento del MOPC, la ampliación del plazo contractual.

Asímismo por Nota CAM 308 2022 OB, ingresada como expediente MEU N° 11857/2023 en fecha 03 de marzo de 2023, el Consorcio Alcantarillado Región Oriental, manifiesta cuanto sigue: *"Nos dirigimos a Uds. con el objeto de referirnos a la nota SCC HO N° 233/2023, recibida de la Contratista, Sociedad Constructora Chaco, con copia a esa unidad a través de la cual están solicitando la ampliación del plazo contractual al 31 de agosto de 2023, basados en la fecha de firma del Convenio Modificatorio N° 7, y que se prevén 6 meses para la construcción de la PTAR.*
Podemos señalar que el contrato inicial consideraba un plazo mayor a 6 meses para la PTAR, sin embargo, el tratamiento de esta solicitud debe llevar en cuenta otros aspectos que administra la Contratante, entre ellos los financieros.

Ante lo solicitado, por Memorándum SOH N° 17/2023 de fecha 13 de marzo de 2023, los Supervisores de Obras de Horqueta, Ing. Alexander Chávez, Ing. Liz Colman e Ing. César Gimenez, remiten el siguiente Informe Técnico:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en relación a la propuesta del Convenio Modificatorio N°8 al Contrato S.G. Ministro N° 706/2019 con la contratista SOCIEDAD CONSTRUCTORA CHACO S.A., presentada por la fiscalizadora CONSORCIO ALCANTARILLADO REGION ORIENTAL (CARO) en el marco del LLAMADO 09/2019 LICITACION PÚBLICA INTERNACIONAL LPI N° 09/2019 "INSFRAESTRUCTURA PARA SISTEMAS DE RECOLECCION Y TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES Y MEJORAMIENTO DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE PARA LA CIUDAD DE HORQUETA - DPTO. DE CONCEPCIÓN". ID de Licitación 343.674.

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 03/03/2023, según Expediente MEU N°11857/2023, 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 N°233/2023 de fecha 01 de marzo 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 38 meses con 18 días, llevando la finalización del Plazo de Ejecución de Obras al mes de agosto del 2023. A continuación, se establece 6 meses correspondiente a operación y mantenimiento del sistema. Por último, el plazo de vigencia del contrato se establece en 50 meses con 18 días, de acuerdo al siguiente cuadro:

CGC 1.1 (r)	La Fecha Prevista de Terminación de la totalidad de las Obras es: 38 (treinta y ocho) meses con 18 (diez y ocho) días de ejecución de obra, luego se establece un plazo de 6 (seis) meses 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 50 (cincuenta) meses con 18 (diez y ocho) días.

Fecha de terminación de Ejecución de Obras: 27/08/2023
Fecha de terminación del periodo de Operación y Mantenimiento: 27/02/2024
Fecha de terminación de responsabilidad por defectos: 27/08/2024

La justificación del pedido de modificación del plazo es debido a la necesidad de culminar satisfactoriamente los trabajos previstos considerando que la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales y Estaciones de Bombeo se encuentran iniciando debido a que la firma del Convenio Modificatorio N°7, que implica los ajustes de diseño, se ha realizado en fecha 28 de febrero del año en curso.

Así también es importantes destacar que desde el mes de febrero del año en curso y actualmente se registran lluvias continuas en la ciudad de Horqueta, que atrasan el avance de las obras.

En este sentido, la Fiscalización ha aprobado el Cronograma físico-financiero presentado por la empresa contratista para la ampliación de los plazos.

Abg. CARLOS E. FARIÑA PUIGARI
Coordinación de Contratos, Convenios
DAJ - MOPC

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S.J. Nº 38.178

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Conclusión

Del análisis y revisión de la Justificación Técnica del Convenio Modificatorio, se concluye que la solicitud es aceptable y se eleva a consideración del Banco Interamericano de Desarrollo.

Se adjunta al presente Informe Técnico los siguientes documentos:

i. Borrador de Convenio Modificatorio N°8.
ii. Borrador de Resolución.
iii. Nota CAM 308 2023 OB del Consorcio ALCANTARILLADO REGION ORIENTAL, Expediente MEU N° 11857/2023.
iv. Justificación Técnica según Nota SCC HO N°233/2023 de SOCIEDAD CONSTRUCTORA CHACO S.A.

A raíz de ello, a través de la Nota O-CSC/CPR-77/2023 de fecha 04 de abril de 2023, el Banco Interamericano de Desarrollo – BID; expone cuanto sigue:

Recibimos la nota GVMOPC N.º 89/2023 el 28 de marzo de 2023, mediante la cual solicita la no objeción del Banco al borrador de Convenio Modificatorio N.º 8 al Contrato S.G. Ministro N.º 706/2019, suscrito con la Sociedad Constructora Chaco S.A., en el marco del *Llamado MOPC N.º 09/2019 "Infraestructura para Sistemas de Recolección y Tratamiento de Aguas Residuales y Mejoramiento del Sistema de Agua Potable para la Ciudad de Horqueta, Dpto. de Concepción"*, financiado por el Programa de la referencia.

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

Empresa	Monto del Convenio N.°7 (*)	Nuevos Plazos
Sociedad Constructora Chaco S.A.	Gs. 48.731.648.082 (Sin variación)	Ejecución: 38 meses hasta el 27/08/2023 Operación y mantenimiento: hasta el 27/02/2024 Vigencia:50 meses hasta el 27/08/2024

(*) 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.

Pág. 2
O-CSC/CPR-573/2023
04 de abril de 2023

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.

Por último, cabe mencionar el Informe de Revisión Documentaria DAT N° 37/2023 de fecha 21 de abril 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 Dictamen 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*

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

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S.J. N° 3[illegible]

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.

Se sugiere dar continuidad a los trámites pertinentes al presente Convenio Modificatorio N° 8 y remitir a las dependencias encargadas del proceso de aprobación.".

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° 8, por el cual se amplía el plazo de fecha de terminación de Ejecución de Obras en 4 (cuatro) meses, la fecha de terminación del periodo de operación y mantenimiento a 6 (seis) meses y se amplía el plazo de vigencia contractual a 50 (cincuenta) meses, respecto al **Contrato S.G. 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 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° 8, la firma Sociedad Constructora Chaco S.A, deberá contar con las garantías contractuales vigentes y, a fin de poseer cobertura por la suma que corresponden al incremento, disponer la ampliación de monto de todas las pólizas de 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, así como los cálculos aritméticos detallados y sus resultados.

Atentamente.

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

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Nancy B. Castillo Pérez
Abogada
Matrícula C.S.J. N° 38.178

M.O.P.C.
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES

Exp. N°: 586

Fecha: 10/05/23

Firma: Fatima B. Hora: 16:35

RECIBIDO POR: FB
HORA: 16:35

- [ ] DPTO. DE OBRAS
- [ ] DPTO. INTERNACIONAL
- [ ] DPTO. LICITACIONES
- [ ] DPTO. CONTRATACIONES
- [ ] DPTO. DE PROGRAMACIÓN
- [ ] DPTO. DE ADJUDICACIONES
- [ ] SECRETARIA
- [ ] MESA DE ENTRADA

FECHA: 10/05/23

Ing. Ivan J. de Martinez
Director
UOC MOPC