DICTAMEN D.A.J. N° 103 del 28 de Agosto de 2020.-

DAJ N° 2430/2020

REF.: LLAMADO MOPC N° 03/2019 UEP –BID CONSTRUCCIÓN DE UNIDADES SANITARIAS BÁSICAS PARA COMUNIDADES INDÍGENAS DEL PROYECTO ACUEDUCTO DEL CHACO CENTRAL - ID N° 354.778 - Contrato SG Ministro N° 583/2019 suscripto con GCA S.A SERVICIOS DE INGENIERÍA INTEGRAL - Convenio Modificatorio N° 1.

SRTA. LINCY LUCENA, DIRECTORA
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

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

ANTECEDENTES

1. Memorándum UOC N° 1883/2020 de la Unidad Operativa de Contratación (16/07/2020)
2. Informe de Revisión Documentaria DAT N° 99/2020 (16/07/2020)
3. Memorándum UOC N° 1856/2020 de la Unidad Operativa de Contratación (15/07/2020)
4. Memorándum CAPSOH N° 656/2020 de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (03/07/2020)
5. Memorándum CAPSOH N° 664/2020 de la Coordinación de Agua Potable, Saneamiento y Obras Hidráulicas (07/07/2020)
6. Circular DAI N° 003/2019 de la Dirección de Auditoría Interna (13/11/2019)
7. Memorándum L4785-SO N° 23/2020 – Informe Técnico del Supervisor de Obras Chaco y Ciudades Intermedias de la Región Oriental (06/07/2020)
8. Borrador del Convenio Modificatorio N° 1
9. Proyecto de Resolución Ministerial
10. Nota del Representante Legal, Ing. Germán Flores, de la firma GCA S.A Servicio de Ingeniería Integral (MEU N° 22903 – 10/06/2020)
11. Documentación Técnica del Convenio Modificatorio N° 1
12. Nota CPR/C/2020/913 del Especialista Senior en Agua y Saneamiento (02/07/2020)

NORMATIVA APLICABLE

1. **Contrato:** Contrato SG Ministro N° 583/2019 (29/11/2019)

   - **Cláusula Décima Cuarta. Modificación de las Obras** *"De forma excepcional, por causas plenamente justificadas (técnica, legal y financiera), el FISCAL, con la autorización expresa del CONTRATANTE, durante el período de ejecución de la OBRA, podrá efectuar modificaciones y/o ajustes necesarios al diseño de la OBRA, a efectos que la misma cumpla con el fin previsto. El FISCAL, previo el trámite respectivo de aprobación, podrá introducir modificaciones que considere estrictamente necesarias y con tal propósito, tendrá la facultad para ordenar por escrito al CONTRATISTA y éste deberá cumplir con cualquiera de las siguientes instrucciones: - Efectuar ajustes de rutina o especiales en el desarrollo cotidiano de la OBRA. - Incrementar o disminuir cualquier parte de la OBRA prevista en el Contrato. - Ejecutar trabajos adicionales inherentes a la misma obra, que sean absolutamente necesarios, aunque no cuenten con precios unitarios establecidos en el Contrato.*

Abg. Ethel M. Díaz Alonso
Encargada de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos

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

116 (ciento diez y seis)

Los instrumentos legales para estas modificaciones son: ...**C. Contrato Modificatorio del contrato de obras:** *Esta modalidad de modificación de la OBRA se aplicará sólo en caso extraordinario en que la OBRA deba ser complementada o por otras circunstancias que determinen una modificación en las características sustanciales en el diseño de la OBRA y un decremento o incremento independiente a la emisión de Órdenes de Cambio. ...El o los contratos modificatorios que establezcan modificaciones en la forma, cantidad o calidad de la OBRA o cualquier parte de la misma y que determinen incremento o disminución del monto del Contrato, sólo podrán ser autorizados hasta un valor máximo total igual al veinte por ciento (20 %) del monto total del Contrato. Si las modificaciones implican la ampliación del plazo de ejecución de las obras, esta situación también será incluida en el contrato modificatorio. ...Si el contrato modificatorio implicase un incremento o decremento por más del 15% del valor y/o del plazo inicial del contrato, se deberá solicitar previamente, la no objeción del BID"*

2. **Ley de Préstamo:** Ley N° 4785/2012 "*Que aprueba los contratos de préstamos 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) suscripto 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...*"

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 Publicas 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...*"

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

CONSIDERACIONES

Por Nota, el Representante Legal, Ing. Germán Flores, de la firma GCA S.A Servicio de Ingeniería Integral (MEU N° 22903 – 10/06/2020), presenta solicitud de Convenio Modificatorio N° 1, con la documentación Técnica Correspondiente, en la cual se expresa; *"El presente Convenio Modificatorio de Obras N° 1, surge ante la necesidad de realizar una ampliación en la cantidad de las Unidades Sanitarias Básicas para Comunidades Indígenas a ser ejecutadas, considerando que en la primera etapa no fueron beneficiadas en su totalidad por la limitante de recursos en ese momento siendo que las cuales reúnen las condiciones para s instalación. Los criterio y metodologías de selección utilizados para la ampliación de ítems de las nuevas unidades sanitarias básicas fueron las mismas utilizadas para la primera etapa. Por consiguiente, se solicita también una extensión en el plazo de contrato de 5 (cinco) meses más, el cual es acorde a los tiempos que insumirá la ejecución de estos nuevos ítems"*

Al respecto, el Ing. Juan Patiño, Supervisor de Obras, por Memorándum L4785-SO N° 23/2020, remite Informe Técnico, en el cual se detalla cuanto sigue:

Esta ampliación de las cantidades de las unidades sanitarias básicas resulta de la necesidad de cubrir la necesidad real existente en las comunidades indígenas, además de cumplir con el objetivo del programa de instalar 1215 unidades. Otro punto debido al cual surge la modificación es debido a que en la comunidad Nueva Promesa no serán instaladas las unidades sanitarias, ya que recientemente dicha comunidad fue beneficiada por un proyecto de unidades sanitarias proveído por SENASA, por el cual las cantidades que se debían instalar en dicha comunidad serán redistribuidas en otras comunidades, los cuales se presentan en la nueva planilla del ANEXO 2 de la justificación técnica del convenio modificatorio Nº1.

En cumplimiento a lo estipulado en el Contrato S.G. Ministro Nº 583/2019, en la cláusula numeral 14. Modificación de la obra, Ítem C. Contrato modificatorio del contrato de obras:"... El o los contratos modificatorios que establezcan modificaciones en la forma, cantidad o calidad de la OBRA o cualquier parte de la misma y que determinen incremento o disminución del monto del Contrato, sólo podrán ser autorizados por el CONTRATANTE hasta un valor máximo total menor al quince (15%) del monto total del Contrato". "...Si las modificaciones implican la ampliación del plazo de ejecución de las obras, esta situación también será incluida en el contrato modificatorio."

Todas las modificaciones planteadas son el resultado de tareas de relevamiento de campo realizadas en conjunto por la Contratista, la Fiscalización y la Supervisión de Obras del MOPC, teniendo este convenio por objeto modificar las siguientes cantidades:

1. **Cantidades establecidas contractualmente en cada lote.**

Lote 1			
1	Instalaciones Sanitarias Loma Plata	Pesempoo.	85
2	Instalaciones Sanitarias Tte. Irala Fernández	Pozo Amarillo	100
3	Instalaciones Sanitarias Loma Plata	Yalve Sanga- (Nivaclé Unida y Enlhet)	150
4	Instalaciones Sanitarias Filadelfia	Guidaichal	15
5	Instalaciones Sanitarias Mariscal Estigarribia	Cayin o Clim	65
Total			415

Lote 2			
1	Instalaciones Sanitarias Tte. Irala Fernández	Karandilla Poty.	40
2	Instalaciones Sanitarias Tte. Irala Fernández	La Esperanza	80
3	Instalaciones Sanitarias Tte. Irala Fernández	El Estribo	110
4	Instalaciones Sanitarias Tte. Irala Fernández	Nueva Promesa	105
5	Instalaciones Sanitarias Tte. Irala Fernández	Paz del Chaco	100
Total			435

Abog. Ethel M. Díaz de Espinoza
Encargada de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N° 81.756

115 (ciento Quince)

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
Oliva y Alberdi Nº 411, C.P. Nº 1221, Asunción, Paraguay
Tel: 595 (021) 4149000

2. **Cantidades modificadas con la incorporación de comunidades no previstas en el contrato original.**

Lote 1			
1	Instalaciones Sanitarias Loma Plata	Pesempoo.	100
2	Instalaciones Sanitarias Tte. Irala Fernández	Pozo Amarillo	150
3	Instalaciones Sanitarias Loma Plata	Yalve Sanga- (Nivaclé Unida y Enlhet)	200
4	Instalaciones Sanitarias Filadelfia	Guidaichai	25
5	Instalaciones Sanitarias Mariscal Estigarribia	Cayin o Clim	125
6	Instalaciones SanitariasFiladelfia	Colonia 5	50
7	Instalaciones Sanitarias Irala Fernández	Nueva Vida	100
Total			750

Lote 2			
1	Instalaciones Sanitarias Tte. Irala Fernández	Karandilla Poty.	40
2	Instalaciones Sanitarias Tte. Irala Fernández	La Esperanza	50
3	Instalaciones Sanitarias Tte. Irala Fernández	El Estribo	175
4	Instalaciones Sanitarias Tte. Irala Fernández	Nueva Promesa	0
5	Instalaciones Sanitarias Tte. Irala Fernández	Paz del Chaco	200
Total			465

1. **Plazo de Ejecución:**

El presente Convenio Modificatorio, amplía la vigencia del Contrato N° 583/2019, extendiendo el plazo de ejecución de las obras, estipulado en la cláusula numeral 5. Plazo de Ejecución de la obra, en 330 (trecientos treinta) días.

B. Conclusión

Del análisis y revisión de la propuesta de borrador de Convenio Modificatorio, se concluye que el mismo es aceptable, por lo que no se presenta objeciones al mismo.

Teniendo en cuenta las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo, que en el Apéndice 1. Revisión por el Banco de las Decisiones en Materia de Adquisiciones, Modificaciones, establece: "*3. En el caso de los contratos sujetos a revisión ex-ante, antes de conceder una prórroga sustancial del plazo estipulado para la ejecución de un contrato, o aceptar alguna modificación o dispensa de las condiciones de tal contrato, incluida la emisión de una orden de cambio del mismo (salvo en casos de extrema urgencia), que en conjunto eleven el monto original del contrato en más del 15% del precio original, el Prestatario debe solicitar al Banco su no objeción a la prórroga propuesta o modificación u orden de cambio.*", es decir, al variar el plazo y el precio en este Convenio Modificatorio obtenemos un porcentaje de variación planteado mayor al 15% del precio original, por lo tanto es necesaria la tramitación de la No Objeción del BID al Convenio Modificatorio en concordancia a lo señalado en las Políticas del BID arriba descriptas y a la Ley Nº 4785/2012 que aprueba el Contrato de Préstamo y el Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermedias de la Región Oriental del Paraguay en sus Estipulaciones Especiales: CAPITULO IV, Ejecución del Programa, CLAUSULA 4.01 Adquisición de Obras y Bienes, por lo que se recomienda solicitar a la máxima autoridad ministerial la formalización del contrato correspondiente.

A través de la Nota CPR/C/2020/913 de fecha 2 de julio de 2020, José Manjarres Iglesias, Especialista Senior en Agua y Saneamiento, comunica:

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

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 Contrato Original (*)	Monto del Convenio Modificatorio N.° 1 (*)	Variación en Gs. (*)	Nuevo plazo de ejecución Lote 1 y Lote 2
GCA S.A. Servicio de Ingeniería Integral	Lote 1: Gs. 1.099.750.000	Lote 1: Gs. 1.987.500.000	Gs. 887.750.000	330 días calendario a partir de la emisión de la Orden de Inicio
	Lote 2: Gs. 1.104.900.000	Lote 2: Gs. 1.181.100.000	Gs. 76.200.000	

(*) Monto incluye el IVA que será financiado con recursos de Aporte Local

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° 99/2020, 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...*".

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 emisión del Convenio Modificatorio N° 1, el cual aumenta el monto del contrato para el **Lote 1** en Gs. 887.750.000 (guaraníes ochocientos ochenta y siete millones setecientos cincuenta mil), y para el **Lote 2** en Gs. 76.200.000 (guaraníes, setenta y seis millones doscientos mil), una variación en el plazo de ejecución a 330 (trescientos treinta) días, en el marco del LLAMADO MOPC N° 03/2019 UEP –BID CONSTRUCCIÓN DE UNIDADES SANITARIAS BÁSICAS PARA COMUNIDADES INDÍGENAS DEL PROYECTO ACUEDUCTO DEL CHACO CENTRAL - ID N° 354.778 - Contrato SG Ministro N° 583/2019 suscripto con GCA S.A SERVICIOS DE INGENIERÍA INTEGRAL, 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° 5218/14.

Por otra parte, se advierte que en ocasión de suscripción del Convenio Modificatorio N° 1, GCA S.A SERVICIOS DE INGENIERÍA INTEGRAL, deberá contar con las garantías contractuales vigentes y, a fin de poseer cobertura por el periodo y el monto que corresponden, disponer la ampliación de todas las pólizas de garantías exigidas en el contrato.

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].

Abog. Ethel M. Duarte Martínez
Encargada de Despacho
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

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

[1] Ley N° 1535/99 "*DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO*", Artículo 83.- Infracciones: "Constituyen infracciones de los funcionarios 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

114 (ciento catorce)

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.

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

M.O.P.C. - UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACION
RECIBIDO POR:
HORA: 11:30
☐ DIRECCION ADJUNTA
☐ UNIDAD JURIDICA
☐ EVALUACION DE OFERTAS
COC. C ☐ P ☐
☐ DE GARANTÍAS
☐ DPTO. DE CONTRATOS
☐ DPTO. INTERNACIONALES Y EXCEPCION
☐ DPTO. LICITACIONES NACIONALES
☐ LICITACION DIRECTA
☐ REPARACION
☐ DPTO. DE ADJUDICACIONES
☐ SECRETARIA
☐ MESA DE ENTRADA
FECHA: 28 AGO. 2020

Mario Aceval
Coordinador General
UOC - MOPC

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.