Dictamen DNCP/DJ N° 13.063/20

DATOS DEL PROCEDIMIENTO

Procedimiento Jurídico:	Investigación Preliminar
Fecha de Dictamen:	28/10/2020
ID:	351204
Procedimiento de Contratación:	Licitación Pública Nacional
Modalidad Complementaria:	No Aplica
Nombre de la Licitación:	"Mejoramiento Vial de Varias Calles y Avenidas de la Ciudad de Asunción"
Entidad Convocante:	Municipalidad de Asunción.
Denunciante:	Nota DNC N° 12.627/20; Nota DNC N° 12.742/20 – Caso 434/20
Tema General:	• Pliego de Bases y Condiciones.
Tema Específico:	• Inconsistencia/incongruencias de documentos y/o datos • Observaciones realizadas al llamado por la DNC.

RESULTADO

1. Ordenar el cierre de la investigación preliminar Caso 434/20.
2. Comunicar a quien corresponda.

CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Se dio apertura a la investigación preliminar en razón a la Nota de Observación N.º 12.627/2020, remitida por la Dirección de Normas y Control de la DNCP en relación a supuestas irregularidades al llamado de referencia, en lo que respecta a los siguientes puntos:

1. Reiteramos: "Considerando lo dispuesto en el documento de dictamen, solicitamos a la Convocante aclarar el motivo por el cual, el presente proceso no cuenta aún con la recepción provisoria de la obra, teniendo en cuenta que el contrato se firmó en fecha 08/04/19, y el plazo de ejecución es de 240 días. Así mismo, aclarar del porque no se pudo cumplir con el plazo de ejecución del contrato". Teniendo en cuenta que en el SICP no se observa aclaración alguna.

2. Solicitamos remitir el informe de meteorología, en donde se constate los días de lluvias.

3. Recordamos a la Convocante que la misma debe dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 6355/19, respecto a la Constancia de presentación de la "Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos" ante la Contraloría General de República, para los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19. Por lo que, se insta a que se prevea la inclusión de una cláusula adicional al contrato: "Constancia de Presentación de Declaración Jurada. El adjudicado deberá, en el plazo de quince (15) días calendario desde la finalización de la ejecución del presente contrato, presentar ante el administrador de contrato, la constancia o constancias de presentación de la Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos, ante la Contraloría General de la República, de todos los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19".

La Entidad Convocante remite el Dictamen Jurídico N° 2488 de la Dirección de Obras Municipales, dependientes de la Dirección General de Obras, dependencia administradora del Contrato donde pone a consideración la posibilidad de realizar un reajuste a los trabajos, del Memorándum N° DI 24/2020 se verifica que el informe técnico por el Ingeniero Francisco Ortiz expone la propuesta del Convenio Modificatorio N° 1 y menciona que durante la ejecución de los trabajos del contrato de referencia se comprobó que el proyecto de pavimentación inicialmente previsto para el mejoramiento vial de varias calles de la ciudad de Asunción, precisaba más intervenciones en otros puntos igualmente importantes que los establecidos al principio, en virtud del Art. 55[1] de Ley 2051/03 inciso b) y del Art 62° de la Ley de Contrataciones Públicas.

Una vez aprobado por la Contraloría Interna Municipal la propuesta del Convenio Modificatorio previo dictamen favorable, vemos que mediante Resolución N° 454/2020 de fecha 05 de mayo del 2020 se autoriza a la Unidad Operativa de Contrataciones N° 3 a proseguir con los trámites pertinentes para la ampliación del contrato principal, el convenio modificatorio N° 1 extiende el plazo de ejecución en 48 días más, correspondiente al plazo originalmente pactado.

Respecto al punto observado que el presente proceso no cuenta aún con la recepción provisoria de la obra, la Entidad Convocante manifiesta en el momento que ha realizado su descargo que efectivamente la obra aún no cuenta con recepción provisoria debido a que no se llegó a dicha etapa de la ejecución contractual, y el contrato aún se encuentra vigente.

Asimismo, la Entidad Convocante remite el Informe de Meteorología en donde se constatan los días de lluvias correspondientes al año 2019, de los meses de julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre. Señala también se ha realizado una suspensión de las actividades por fin de año desde el 21/12/2019 hasta el 06/01/2020 según orden de Servicio N° 11/19 -DGO, dando un total de tiempo de 226 días, quedando de saldo 47 días según el Informe de Obras de fecha 10 de marzo del 2020.

Respecto a la presentación de la declaración jurada de bienes y rentas, activos y pasivos, menciona la firma adjudicada que no puede ser exigida la presentación de la declaración jurada establecida por la Ley 6355/2019 dentro del marco del Contrato UOC3 N°03/2019 de fecha 08/04/2019, asimismo comunica que sus directores y accionistas han promovido una Acción de Inconstitucionalidad en contra de la Ley 6355/2019 para que no sea aplicable a estas personas y adjunta copia de la Acción de Inconstitucionalidad con el cargo de mesa de entrada ante la CSJ para los efectos correspondientes.

[1] ***Art. 55° inc. b)*** *a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito;*
Art 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..*

Y en razón a la Nota de Observación N.º 12.742/2020, remitida por la Dirección de Normas y Control de la DNCP en relación a supuestas irregularidades al llamado de referencia, en lo que respecta a los siguientes puntos:

1. Indicamos a la Convocante que la normativa establece: Cuando fuere necesario ampliar, modificar o complementar las obras objeto del contrato debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, es decir, no basta que el contrato esté vigente sino que el mismo debe encontrarse dentro del plazo de ejecución establecido, esta observación es realizada considerando que la Convocante hace constar que la obra se encuentra en ejecución sin haberse realizado aún la recepción provisoria ni definitiva, al respecto, observamos que el contrato fue firmado el 08/04/2014, con un plazo de ejecución de 240 días, sin embargo, en el dictamen no exponen acabadamente las razones por las que el contrato cuenta con un convenio modificatorio realizado fuera del plazo de ejecución; consultamos dicha situación debido a que en el SICP no se observan prórrogas y/o suspensiones correspondientes al proceso.

2. Recordamos a la Convocante que la ampliación de montos debe basarse considerando "causas imprevistas o técnicas", y no al simple fin de extender un contrato sin realizar las debidas diligencias para una convocatoria conforme a lo previsto en la normativa

3. Recordamos a la Convocante que la misma debe dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 6355/19, respecto a la Constancia de presentación de la "Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos" ante la Contraloría General de República, para los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19. Por lo que, se insta a que se prevea la inclusión de una cláusula adicional al contrato: "Constancia de Presentación de Declaración Jurada. El adjudicado deberá, en el plazo de quince (15) días calendario desde la finalización de la ejecución del presente contrato, presentar ante el administrador de contrato, la constancia o constancias de presentación de la Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos, ante la Contraloría General de la República, de todos los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19".

Respecto a la primera observación que el dictamen no exponen acabadamente las razones por las que el contrato cuenta con un convenio modificatorio, y en el SICP no se observan prórrogas y/o suspensiones, de las documentaciones respaldatorias(informes de los días de lluvias, Informe de la Dirección General referente al Avance de Obras, NOTA 04/19 de fecha 15 de octubre del 2019, la Contratista comunica que no certificara en el mes de agosto por no haber ejecutado una cantidad apreciable del contrato, informe días inactivos por falta de provisión de ESSAP) se puede apreciar que la obra conto con varios retrasos ya sea por días lluvias y consecuencias correspondientes, suspensión de las actividades por fin de año, dificultad de la provisión de materiales, problemas con la ESSAP, imposibilidad de traslado del personal (COVID-19) según los Decretos del Poder Ejecutivo N° 3490, 3512 Y 3525 que disponen medidas de restricción en el marco de la emergencia sanitaria declarada en el territorio nacional, las cuales constituyen y se enmarcan dentro de las causas imprevistas y técnicas para la formalización de un convenio modificatorio según lo establecido en la normativa legal.

Con relación a la siguiente observación La Entidad Convocante remite el Memorándum N° 39/20 del Departamento de Ingeniera de la Dirección de Obras Municipales, en donde se expone la necesidad de introducir modificaciones al contrato debido a varias casusas y circunstancias imprevistas y técnicas surgidas durante la ejecución del contrato.

Y por último, respecto a la observación de presentación de la Constancia de Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos" ante la Contraloría General de República, para los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19, la Contratista en fecha 30 de julio del 2020 mediante NOTA N° 16/20 informa que por A.I N° 279 del 18 de junio del 2020 emitida por la CSJ a los efectos de los Art 1° numeral 2, inciso a) 13 y 21 de la Ley N° 6355/19 fue suspendida la presentación de la Declaración Jurada de Bienes y Rentas, Activas y Pasivas, hasta tanto se resuelva la Acción de Inconstitucionalidad planteada. Por tanto, entienden que la necesidad de la presentación de dicha constancia se encuentra exonerada para la empresa.

Por lo tanto, a raíz de las manifestaciones de la Convocante y la remisión en el marco de la investigación preliminar de las documentaciones respaldatorias sobre las cuales pesaban las observaciones del Departamento de Normas y Control de esta Dirección Nacional, podemos determinar que en la medida de lo analizado se encuentran subsanados los puntos de ambas notas observaciones. **Por ende, se ordena el cierre de la investigación preliminar Caso 434/20, al no encontrarse indicios suficientes que amerite dar trámite a una investigación de oficio en los términos del artículo 82 de la Ley 2051/03**.

OTRAS PARTES INTERVINIENTES:

CHAVES CONSTRUCCIONES S.A.I; CONSTRUCCIONES Y VIVIENDAS PARAGUAYAS S.A.

INTERPOSICION/ANTECEDENTE:

Nota DNC N° 12.627/20 de fecha 09 de julio de 2020, remitida por la Dirección de Normas y Control e ingresada a través del Módulo de Investigaciones Electrónicas como Caso N° 434, que menciona lo siguiente:

"*…Observación formulada: 1. Reiteramos: "Considerando lo dispuesto en el documento de dictamen, solicitamos a la Convocante aclarar el motivo por el cual, el presente proceso no cuenta aún con la recepción provisoria de la obra, teniendo en cuenta que el contrato se firmó en fecha 08/04/19, y el plazo de ejecución es de 240 días. Así mismo, aclarar del porque no se pudo cumplir con el plazo de ejecución del contrato". Teniendo en cuenta que en el SICP no se observa aclaración alguna.*

2. Solicitamos remitir el informe de meteorología, en donde se constate los días de lluvias.

3. Recordamos a la Convocante que la misma debe dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 6355/19, respecto a la Constancia de presentación de la "Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos" ante la Contraloría General de República, para los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19. Por lo que, se insta a que se prevea la inclusión de una cláusula adicional al contrato: "Constancia de Presentación de Declaración Jurada. El adjudicado deberá, en el plazo de quince (15) días calendario desde la finalización de la ejecución del presente contrato, presentar ante el administrador de contrato, la constancia o constancias de presentación de la Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos, ante la Contraloría General de la República, de todos los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19".

NOTA DNC N.º 12.742/2020 de fecha 10 de julio del 2020, remitida por la Dirección de Normas y Control de la DNCP en relación a supuestas irregularidades al llamado de referencia, en lo que respecta a los siguientes puntos:

1. Indicamos a la Convocante que la normativa establece: Cuando fuere necesario ampliar, modificar o complementar las obras objeto del contrato debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, es decir, no basta que el contrato esté vigente sino que el mismo debe encontrarse dentro del plazo de ejecución establecido, esta observación es realizada considerando que la Convocante hace constar que la obra se encuentra en ejecución sin haberse realizado aún la recepción provisoria ni definitiva, al respecto, observamos que el contrato fue firmado el 08/04/2014, con un plazo de ejecución de 240 días, sin embargo, en el dictamen no exponen acabadamente las razones por las que el contrato cuenta con un convenio modificatorio realizado fuera del plazo de ejecución; consultamos dicha situación debido a que en el SICP no se observan prórrogas y/o suspensiones correspondientes al proceso.

2. Recordamos a la Convocante que la ampliación de montos debe basarse considerando "causas imprevistas o técnicas", y no al simple fin de extender un contrato sin realizar las debidas diligencias para una convocatoria conforme a lo previsto en la normativa

3. Recordamos a la Convocante que la misma debe dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 6355/19, respecto a la Constancia de presentación de la "Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos" ante la Contraloría General de República, para los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19. Por lo que, se insta a que se prevea la inclusión de una cláusula adicional al contrato: "Constancia de Presentación de Declaración Jurada. El adjudicado deberá, en el plazo de quince (15) días calendario desde la finalización de la ejecución del presente contrato, presentar ante el administrador de contrato, la constancia o constancias de presentación de la Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos, ante la Contraloría General de la República, de todos los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19".

APERTURA:

Nota DNCP DNC N° 8865/20; 8866/20; 8867/20, se da apertura a la investigación preliminar en razón a supuestas irregularidades señaladas por la Dirección de Normas y Control de la DNCP.

ACUMULACIONES:

No aplica.

AMPLIACIONES/MODIFICACIONES/RESTRICCIONES:

No aplica.

NOTIFICACIONES:

Notificación DNCP N° 8.865/20 –Apertura de Investigación Preliminar Municipalidad de Asunción. –

Notificación DNCP N° 8.866/20 –Apertura de Investigación Preliminar Chaves Construcciones S.A.I–

Notificación DNCP N° 8.867/20 –Apertura de Investigación Preliminar Construcciones y Viviendas Paraguayas S.A.–

OTRAS PRESENTACIONES:

Fecha: No aplica. Parte: No aplica.
No aplica.

CONTESTACIONES:

Que la Entidad Convocante remite su descargo mencionando: *"… a fin de contestar las observaciones comunicadas por **NOTA DNC N° 12.627/2020** que guardan relación con el Convenio Modificatorio N° 1 al Contrato UOC 3 N° 03/2019 suscripto con la empresa CHAVES CONSTRUCCIONES S.A.I. en el marco del procedimiento de Licitación Publica Nacional para la obra MEJORAMIENTO VIAL DE VARIAS CALLES Y AVENIDAS DE LA CIUDAD DE ASUNCIÓN, ID N° 351204 del siguiente modo:*

1. *Reiteramos: "Considerando lo dispuesto en el documento de dictamen, solicitamos a la Convocante aclarar el motivo por el cual, el presente proceso no cuenta aún con la recepción provisoria de la obra, teniendo en cuenta que el contrato se firmó en fecha 08/04/19, y el plazo de ejecución es de 240 días. Así mismo, aclarar del porque no se pudo cumplir con el plazo de ejecución del contrato". Teniendo en cuenta que en el SICP no se observa aclaración alguna.*

   Respuesta: Se adjunta Memorándum N° 225/2020 de la Dirección de Obras Municipales, dependientes de la Dirección General de Obras, dependencia administradora del Contrato, en el que se da respuesta a este punto.

2. *Solicitamos remitir el informe de meteorología, en donde se constate los días de lluvias.*

   Respuesta: se adjunta Memorándum N° 225/2020 de la Dirección de obras municipales, dependiente de la Dirección General de Obras, dependencia administradora del Contrato, en el que se da respuesta a este punto.

3. *Recordamos a la Convocante que la misma debe dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 6355/19, respecto a la Constancia de presentación de la "Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos" ante la Contraloría General de República, para los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19. Por lo que, se insta a que se prevea la inclusión de una cláusula adicional al contrato: "Constancia de Presentación de Declaración Jurada. El adjudicado deberá, en el plazo de quince (15) días calendario desde la finalización de la ejecución del presente contrato, presentar ante el administrador de contrato, la constancia o constancias de presentación de la Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos, ante la Contraloría General de la República, de todos los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19.*

   Respuesta: La cláusula en cuestión será inserta en una Adenda a ser tramitada. Así mismo, se aclara que se solicito a la Contratista, mediante correo electrónico de fecha 29 de junio del 2020, la remisión de la Constancia de Presentación de la Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos ante la Contraloría General de la República. Se adjunta comprobante de envió de correo electrónico y la respuesta dada por la Contratista.

- Respecto a la siguiente **NOTA DNC N° 12.742/2020** menciona: "*…a fin de contestar las observaciones comunicadas por NOTA DNC N° 12.742/2020 que guardan relación con el Convenio Modificatorio N° 1 al Contrato UOC 3 N° 02/2019 suscripto con la empresa CONSTRUCCIONES Y VIVIENDAS PARAGUAYAS S.A. en el marco del procedimiento de Licitación Pública Nacional para la obra MEJORAMIENTO VIAL DE VARIAS CALLES Y AVENIDAS DE LA CIUDAD DE ASUNCIÓN, ID N° 351204 del siguiente modo:*

1. *Indicamos a la Convocante que la normativa establece: Cuando fuere necesario ampliar, modificar o complementar las obras objeto del contrato debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, es decir, no basta que el contrato esté vigente sino que el mismo debe encontrarse dentro del plazo de ejecución establecido, esta observación es realizada considerando que la Convocante hace constar que la obra se encuentra en ejecución sin haberse realizado aún la recepción provisoria ni definitiva, al respecto, observamos que el contrato fue firmado el 08/04/2014, con un plazo de ejecución de 240 días, sin embargo, en el dictamen no exponen acabadamente las razones por las que el contrato cuenta con un convenio modificatorio realizado fuera del plazo de ejecución; consultamos dicha situación debido a que en el SICP no se observan prórrogas y/o suspensiones correspondientes al proceso.*

Respuesta*:* se adjunta Memorándum N° 226/2020 de la Dirección de Obras Municipales, dependiente de la Dirección General de Obras, dependencia administradora del Contrato, en el que se da respuesta a este punto.

2. *Recordamos a la Convocante que la ampliación de montos debe basarse considerando "causas imprevistas o técnicas", y no al simple fin de extender un contrato sin realizar las debidas diligencias para una convocatoria conforme a lo previsto en la normativa.*

Respuesta: se adjunta Memorándum N° 226/2020 de la Dirección de Obras Municipales, dependiente de la Dirección General de Obras, dependencia administradora del Contrato, en el que se da respuesta a este punto.

3. *Recordamos a la Convocante que la misma debe dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 6355/19, respecto a la Constancia de presentación de la "Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos" ante la Contraloría General de República, para los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19. Por lo que, se insta a que se prevea la inclusión de una cláusula adicional al contrato: "Constancia de Presentación de Declaración Jurada. El adjudicado deberá, en el plazo de quince (15) días calendario desde la finalización de la ejecución del presente contrato, presentar ante el administrador de contrato, la constancia o constancias de presentación de la Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos, ante la Contraloría General de la República, de todos los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19".*

Respuesta: La cláusula en cuestión será inserta en una Adenda a ser tramitada. Así mismo, se aclara que se solicitó a la Contratista, mediante correo electrónico de fecha 29 de junio del 2020, la remisión de la Constancia de Presentación de la Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos ante la Contraloría General de la República. Se adjunta comprobante de envió de correo electrónico y la respuesta dada por la Contratista.

NORMAS APLICABLES AL PROCESO:

- Decreto Reglamentario N° 2992/2019 de fecha 09 de diciembre de 2019: "*Por la cual se establecen ciertas reglamentaciones para los procesos sustanciados en la Dirección Jurídica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP*)". Capítulo I. Artículo 134° Carga de las pruebas. Capítulo II. De la Sustanciación de las

Investigaciones: Artículo 142° Inicio de la Investigación. Artículo 145° De la Investigación Preliminar. Traslado. Artículo 146°. Facultades Investigativas. Artículo 147° Dictamen de la Investigación Preliminar.

- Resolución DNCP N° 572/20 *"POR EL CUAL SE ABROGAN LA RESOLUCIÓN DNCP N° 5702/19 Y SE REGLAMENTA LOS PROCEDIMIENTOS SUSTANCIADOS EN LA DIRECCION JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS".*

OTRAS ACTUACIONES:

No aplica.

ANÁLISIS:

La Dirección de Normas y Control (DNC) de la DNCP, a través de la Nota DNC N° 12.627/20 comunica a la empresa CHAVES CONSTRUCCIONES S.A.I las observaciones que fueron realizadas al procedimiento de contratación y a la fecha no ha subsanado.

Las observaciones refieren a los siguientes puntos:

1. **Reiteramos: Considerando lo dispuesto en el documento de dictamen, solicitamos a la Convocante aclarar el motivo por el cual, el presente proceso no cuenta aún con la recepción provisoria de la obra, teniendo en cuenta que el contrato se firmó en fecha 08/04/19, y el plazo de ejecución es de 240 días. Así mismo, aclarar del porque no se pudo cumplir con el plazo de ejecución del contrato. Teniendo en cuenta que en el SICP no se observa aclaración alguna.**

2. **Solicitamos remitir el informe de meteorología, en donde se constate los días de lluvias.**

La Entidad Convocante remite el Dictamen Jurídico N° 2488 de fecha 24 de abril del 2020 donde según NOTA S/N en fecha 29 de enero del 2020 la Dirección General de Obras pone a consideración la posibilidad de realizar un reajuste de los trabajos a la empresa contratista, que según NOTA S/N de fecha 27 de febrero del 2020 el representante legal de la empresa CHAVES CONSTRUCCIONES S.A.I expresa su conformidad para realizar los trabajos no previstos.

Del Memorándum N° DI 24/2020 de fecha 10/03/2020, se verifica que el informe técnico por el Ingeniero Francisco Ortiz expone la propuesta del Convenio Modificatorio N° 1 y menciona que durante la ejecución de los trabajos del contrato de referencia se comprobó que el proyecto de pavimentación inicialmente previsto para el mejoramiento vial de varias calles de la ciudad de Asunción, precisaba mas intervenciones en otros puntos igualmente importantes que los establecidos al principio, en virtud del Art. 55[2] de Ley 2051/03 inciso b) y del Art 62° de la Ley de Contrataciones Públicas.

[2] ***Art. 55° inc. b)*** *a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito;*

Así mismo se deprende del citado memorándum, que los rubros contratantes con aumento y disminución de cantidades, mantienen los precios unitarios del contrato original. Los precios unitarios de rubros no contractuales fueron consensuados con el Contratista y se encuentran dentro de los valores considerados normales de mercado para este tipo de obra. En cuanto a los plazos, son en base al Informe de Avance de obras de fecha 10/03/2020 suscripto por el fiscal de obras Sr. Valentín Almada y el Ing. Antoliano Benítez, Director de Obras Municipales, el convenio modificatorio N° 1 extiende el plazo de ejecución en 48 días más, correspondiente al plazo originalmente pactado.

Por lo tanto, el parecer jurídico del dictamen mencionado más arriba, sobre la ampliación del monto del contrato principal y el plazo de ejecución de la licitación de referencia, conforme lo establece el Art. 62 de la Ley 2051/03 en materia de convenios modificativos en obras públicas, el cual le corresponde a la Auditoria General – en este caso a la Contraloría Interna Municipal–emitir un informe previo si corresponde o no la modificación del contrato, ese sentido el informe de la Contraloría Interna Municipal elevado es favorable.

Una vez aprobado por la Contraloría Interna Municipal la propuesta del Convenio Modificatorio previo dictamen favorable, vemos que mediante Resolución N° 454/2020 de fecha 05 de mayo del 2020 se autoriza a la Unidad Operativa de Contrataciones N° 3 a proseguir con los trámites pertinentes para la ampliación del contrato principal, en cuanto al monto y plazo de ejecución de las obras, firmado con la empresa CHAVES CONSTRUCCIONES S.A.I, se detalla en la resolución los montos del contrato original y del Convenio Modificatorio N° 1 en el siguiente cuadro:

Contrato Original	Gs. 14.954.666.928
Convenio Modificatorio l	Gs. 2.990.790.506
Contrato Original + Convenio	Gs. 17.945.456.804
20% del monto del Contrato Original	Gs.2.990.933.386
Plazo del Contrato Principal	240 días
Plazo del Convenio Modificatorio N° 1 - ampliación 20 %	48 días
Plazo del Contrato Principal + Convenio	288 días

Art 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..*

Es asi, que del Convenio Modificatorio N° 1 suscripto en fecha 25 de mayo del 2020 por la Entidad Convocante y la empresa Chaves Construcciones S.A.I ha dado cumplimiento a la normativa legal vigente sobre las modificaciones planteadas, no prevista en el contrato original al ajustarse a lo establecido en el artículo 62° la Ley 2051/03 que menciona que podrán celebrarse convenios modificatorios en la medida que, conjunta o separadamente, no excedan del veinte por ciento del monto y plazo originalmente pactado, por ende no encontramos reparos alguno a lo realizado por la Entidad Convocante.

Con respecto a la comunicación del Convenio que fue realizado recién en fecha 18 de junio del 2020, la Entidad Convocante menciona que ese mismo día fue promulgado por el Intendente Municipal, la Resolución JM N° 11.529/20 de la Junta Municipal la cual homologa la Resolución N° 454/2020 de la Intendencia Municipal, establece en el Artículo 1 que el Convenio Modificatorio entra en vigencia a partir de la promulgación por parte de la Intendencia Municipal de la Resolución de homologación que emana de la Junta Municipal.

En tal caso, de los municipios, el acto administrativo que las ordena, deben ser probados por la Intendencia y la Junta Municipal, por lo cual la comunicación a la DNCP se realizo una vez que fue aprobado por la Intendencia, homologado por la Junta y promulgada la resolución de la Junta Municipal, dando de esta manera cumplimiento al Art.44[3] de la Resolución DNCP N° 5695/19.

Respecto al siguiente punto observado que el presente proceso no cuenta aún con la recepción provisoria de la obra, la Entidad Convocante manifiesta en el momento que ha realizado su descargo que efectivamente la obra aún no cuenta con recepción provisoria debido a que no se llego a dicha etapa de la ejecución contractual, y el contrato aún se encuentra vigente.

Por otro lado, continuando con el análisis de los puntos observados < ***2. Solicitamos remitir el informe de meteorología, en donde se constate los días de lluvias>*** de los documentos que constan en autos, se desprende del Informe de Avance de obras para el Convenio Modificatorio N° 1 que el inicio de las obras es de fecha 01/07/2019 y el plazo de ejecución es de 240 días, este informe ademas detalla los días de lluvias y consecuencias correspondientes al año 2019, de los meses de julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre.

Señala también el mencionado informe, que el tiempo que ha transcurrido desde julio 2019 hasta febrero 2020, se ha realizado una suspensión de las actividades por fin de año desde el 21/12/2019 hasta el 06/01/2020 según orden de Servicio N° 11/19 -DGO, dando un total de tiempo de 226 días, quedando de saldo 47 días según el Informe de Obras de fecha 10 de marzo del 2020.

[3] ARTÍCULO 44. Plazo de comunicación. Las modificaciones introducidas a los contratos regidos por la Ley Nº 2051/03, sus modificaciones y reglamentaciones, deberán ser comunicadas a la DNCP, a través del SICP, en un plazo no mayor a diez días hábiles posteriores a la emisión del Acto Administrativo que las ordena.

Por último, menciona el informe que fue elaborado con el fin de la presentación del pedido del convenio modificatorio N° 01, y los días de lluvias y consecuencias de los meses de enero y febrero 2020, además de los eventos compensables aun no fueron contabilizados.

A raíz de las manifestaciones de la Convocante como la remisión de los antecedentes documentales se encuentran aclarados y subsanados los puntos observados por la Dirección de Normas y Control.

Se insta igualmente a la Entidad Convocante que ante las mismas circunstancias evacuen las observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control de manera oportuna, a los efectos de dar cumplimiento con lo establecido en el Art.4 de TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD.

3. ***Recordamos a la Convocante que la misma debe dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 6355/19, respecto a la Constancia de presentación de la "Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos" ante la Contraloría General de República, para los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19. Por lo que, se insta a que se prevea la inclusión de una cláusula adicional al contrato: "Constancia de Presentación de Declaración Jurada. El adjudicado deberá, en el plazo de quince (15) días calendario desde la finalización de la ejecución del presente contrato, presentar ante el administrador de contrato, la constancia o constancias de presentación de la Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos, ante la Contraloría General de la República, de todos los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19.***

Por su parte la Entidad Convocante, mediante correo electrónico de fecha 29 de junio del 2020 ha solicitado a la contratista la remisión de la Constancia de Presentación de la Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos ante la Contraloría General de la República.

La Contratista en la misma fecha da respuesta mencionando que en relación a lo solicitado por la UOC de la Municipalidad de Asunción respecto a lo establecido en la Ley Nº 6355/19, y a fin de dar cumplimiento a lo observado por la DNCP en el punto 5, solicita el siguiente documento: *"Constancia de presentación de la "Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos" ante la Controlaría General de República".*

El Contrato de la Obra **MEJORAMIENTO VIAL DE VARIAS CALLES Y AVENIDAS DE LA CIUDAD DE ASUNCION, ID N.º 351204** fue firmado el **08/04/2019** y la **Ley 6355/19 fue promulgada el 07/08/2019**, por tanto, dicha ley no regia al momento que el Contrato fue suscripto con la Municipalidad de Asunción de fecha **08/04/2019**, menciona la firma adjudicada que ninguna ley tiene efecto retroactivo, salvo que sea más beneficiosa al encausado o condenado (Art. 14 de la Constitución Nacional).

Acota además que el Código Civil Paraguayo Art. 2° dispone*: "…Las leyes disponen para el futuro, no tienen efecto retroactivo, ni pueden alterar los derechos adquiridos. Las leyes nuevas deben ser aplicadas a los hechos anteriores solamente cuando priven a las personas de meros derechos en expectativa, o de facultades que les eran propias y no hubiesen ejercido…"*

Por tanto alega la firma adjudicada, que no puede ser exigida la presentación de la declaración jurada establecida por la Ley 6355/2019 dentro del marco del Contrato UOC3 N°03/2019 de fecha 08/04/2019, asimismo comunica que sus directores y accionistas han promovido una Acción de Inconstitucionalidad en contra de la Ley 6355/2019 para que no sea aplicable a estas personas y adjunta copia de la Acción de Inconstitucionalidad con el cargo de mesa de entrada ante la CSJ para los efectos correspondientes.

Para concluir con este punto, mencionamos que la Entidad Convocante alega en su descargo que dicha cláusula de exigencia de presentación de Constancia "Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos" será inserta en una Adenda a ser tramitada. Sin embargo, es importante aclarar que la presentación del documento quedará suspendido hasta tanto la Corte Suprema de Justicia resuelva la Acción de Inconstitucionalidad promovida la firma adjudicada.

- Con relación a la segunda Nota Observación remitida **DNC N° 12.742/20** comunica a la empresa **CONSTRUCCIONES Y VIVIENDAS PARAGUAYAS S.A.** las observaciones que fueron realizadas al procedimiento de contratación y a la fecha no ha subsanado.

1. ***Indicamos a la Convocante que la normativa establece: Cuando fuere necesario ampliar, modificar o complementar las obras objeto del contrato debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante su ejecución, es decir, no basta que el contrato esté vigente sino que el mismo debe encontrarse dentro del plazo de ejecución establecido, esta observación es realizada considerando que la Convocante hace constar que la obra se encuentra en ejecución sin haberse realizado aún la recepción provisoria ni definitiva, al respecto, observamos que el contrato fue firmado el 08/04/2014, con un plazo de ejecución de 240 días, sin embargo, en el dictamen no exponen acabadamente las razones por las que el contrato cuenta con un convenio modificatorio realizado fuera del plazo de ejecución; consultamos dicha situación debido a que en el SICP no se observan prórrogas y/o suspensiones correspondientes al proceso.***

2. ***Recordamos a la Convocante que la ampliación de montos debe basarse considerando "causas imprevistas o técnicas", y no al simple fin de extender un contrato sin realizar las debidas diligencias para una convocatoria conforme a lo previsto en la normativa.***

La Entidad Convocante menciona con relación al punto observado, que la obra efectivamente no cuenta con la recepción provisoria debido a que aún no se llego a dicha etapa de la ejecución contractual, conforme se observa el contenido del Informe de la Dirección General referente al Avance de Obras, suscrito por el Fiscal de Obras, donde se indica el estado del uso del tiempo.

Vemos del Informe de Obras que la Orden de Inicio N° 05/19 es de fecha 20 de junio del 2019, la recepción del documento por parte de la empresa es de fecha 21/06/19, inicio del plazo de ejecución con fecha 01/07/2019, y el plazo de ejecución de la obra de 240 días calendarios.

Además de eso, el informe detalle los días de lluvias y consecuencias correspondientes al año 2019, de los meses de julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre, y enero, febrero, marzo, abril del año 2020, señalando que se realizado también una suspensión de las actividades desde el 07 de abril hasta el 15 de abril del 2020, por la dificultad de la provisión de materiales según constan en el Libro de Obras que adjunta a su presente descargo, como la imposibilidad de traslado del personal (COVID-19) según los Decretos del Poder Ejecutivo N° 3490, 3512 Y 3525 que disponen medidas de restricción en el marco de la emergencia sanitaria declarada en el territorio nacional.

Por NOTA 04/19 de fecha 15 de octubre del 2019, la Contratista comunica que no certificara en el mes de agosto por no haber ejecutado una cantidad apreciable del contrato, sumándole a todo el tiempo transcurrido perdido por cuestiones inherentes, también la obra fue suspendida por fin de año desde el 21/12/2019 hasta el 06/01/2020 según orden de Servicio 11/19 – D.G.O.

Además de lo relatado, del informe se desprenden los días inactivos por falta de provisión de ESSAP (del 27 al 30/09/19) totalizando 3 dias; retrasos de los trabajos en el frente de la calle Venezuela 11 días; retrasos de los trabajos en el frente de la calle Roma 19dias; retrasos de los trabajos en el frente de la calle Ybate 5 días.

Así las cosas, si bien de la observación de Normas y Control se desprende que el dictamen no exponen acabadamente las razones por las que el contrato cuenta con un convenio modificatorio, y en el SICP no se observan prórrogas y/o suspensiones, de las documentaciones respaldatorias si se puede apreciar que la obra conto con varios retrasos ya sea por días lluvias y consecuencias correspondientes, suspensión de las actividades por fin de año, dificultad de la provisión de materiales, problemas con la ESSAP, imposibilidad de traslado del personal (COVID-19) según los Decretos del Poder Ejecutivo N° 3490, 3512 Y 3525 que disponen medidas de restricción en el marco de la emergencia sanitaria declarada en el territorio nacional, las cuales constituyen y se enmarcan dentro de las causas imprevistas y técnicas para la formalización de un convenio modificatorio según lo establecido en la normativa legal.

Con relación al punto siguiente sobre <***la ampliación de montos debe basarse considerando "causas imprevistas o técnicas", y no al simple fin de extender un contrato***>

La Entidad Convocante remite el Memorándum N° 39/20 del Departamento de Ingeniera de la Dirección de Obras Municipales, en donde se expone la necesidad de introducir modificaciones al contrato debido a varias casusas y circunstancias imprevistas y técnicas surgidas durante la ejecución del contrato, como la necesidad de incorporar a la ejecución algunos ítems que surgieron como consecuencia de la intervención directas en las vías constando in situ, necesidades de mayor volumen y/o rubros específicos imposibles de prever debido a vicios ocultos de los pavimentos y sus bases o ampliaciones que no estaban previstas realizar debido a que por ejemplo la Avenida Eusebio Ayala, vía que no se previó, debido a que dicha arteria estaba sometida al proyecto Metrobús del MOPC que resulto fallido y que la Municipalidad debido a dicha circunstancia y en razón a su responsabilidad de mantener en orden las vías de tránsito debe intervenir y poner en condiciones de transitabilidad para sus usuarios.

Por lo que se incorporaron los siguientes rubros: ***Cordón de Hormigón in situ en cantero central; *Vereda para entrecaantero; * Remoción y reposición de empedrado; *Fresado.**

A raíz de las manifestaciones de la Convocante como la remisión de los documentos respaldatorios se denota la explicación detallada de la necesidad de introducir modificaciones al contrato original debido a causas imprevistas o técnicas presentadas durante la ejecución contractual, y la cual se encuentra formalizada a través del Convenio Modificatorio, el cual encuentra su sustento legal en lo establecido en el Art.62° de la Ley de Contrataciones Públicas.

Se insta igualmente a la Entidad Convocante que ante las mismas circunstancias evacuen las observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control de manera oportuna, a los efectos de dar cumplimiento con lo establecido en el Art.4 de TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD.

3. ***Recordamos a la Convocante que la misma debe dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 6355/19, respecto a la Constancia de presentación de la "Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos" ante la Contraloría General de República, para los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19. Por lo que, se insta a que se prevea la inclusión de una cláusula adicional al contrato: "Constancia de Presentación de Declaración Jurada. El adjudicado deberá, en el plazo de quince (15) días calendario desde la finalización de la ejecución del presente contrato, presentar ante el administrador de contrato, la constancia o constancias de presentación de la Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos, ante la Contraloría General de la República, de todos los sujetos obligados en el marco de la Ley N° 6355/19".***

Por su parte la Entidad Convocante, mediante correo electrónico de fecha 29 de junio del 2020 ha solicitado a la contratista la remisión de la Constancia de Presentación de la Declaración Jurada de bienes y rentas, activos y pasivos ante la Contraloría General de la República.

Que la Contratista en fecha 30 de julio del 2020 da respuesta mediante NOTA N° 16/20 informando que por A.I N° 279 del 18 de junio del 2020 emitida por la CSJ a los efectos de los Art 1° numeral 2, inciso a) 13 y 21 de la Ley N° 6355/19 fue suspendida la presentación de la Declaración Jurada de Bienes y Rentas, Activas y Pasivas, hasta tanto se resuelva la Acción de Inconstitucionalidad planteada. Por tanto, entienden que la necesidad de la presentación de dicha constancia se encuentra exonerada para la empresa.

En vista a todo lo expuesto, y a raíz de las manifestaciones como la remisión por parte de la Entidad Convocante de las documentaciones necesarias podemos determinar que se han subsanado las observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control de la DNCP en la medida de lo analizado por este juzgado de instrucción.

Así también sobre todos los puntos concernientes a la presente investigación, se insta a las Entidades Convocantes ante las mismas circunstancias evacuen las observaciones realizadas por la Dirección de Normas y Control de manera oportuna, a los efectos de dar cumplimiento con lo establecido en el **Art.4 de TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD.**

En razón a todo lo expuesto, no habría indicios suficientes que amerite dar trámite a una investigación de oficio en los términos del artículo 82 de la Ley 2051/03. Por lo tanto, corresponde ordenar el cierre del Caso N° 434/20, en virtud a lo dispuesto en el art. 147 del Decreto N° 2.992/20.

De conformidad al protocolo de aplicación de medidas preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) en los Organismos y Entidades del Estado[4] el presente dictamen ha sido emitido por medios remotos de comunicación.

ABG. MACARENA MEDINA VARGAS
Jueza Instructora Dpto. Investigaciones - DNCP

ABG. MA. EUGENIA OTAZO APONTE
Directora Jurídica – DNCP.

[4] **Decreto N° 3442 de fecha 09/03/2020, Resolución Secretaria de la Función Pública N° 146/2020.**