San Lorenzo, 17 de noviembre del 2023.

DICTAMEN A.L. N°: 4066 /2023.-

Recibido: 14:36
Fecha: 17/11/23
Firma:
Aclaración: C.P. Vicente Roton
Especialista en Planificación y Monitoreo
Proyecto BID-SENACSA PR-L1148
BID Banco Interamericano de Desarrollo
Proyecto PR-L 1148

SEÑOR
DR. JOSÉ CARLOS MARTIN CAMPERCHIOLI, PRESIDENTE
SERVICIO NACIONAL DE CALIDAD Y SALUD ANIMAL
PRESENTE

Ref.: Memorándums UEP N° 746 Y 748/2023

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al expediente originado por los Memorándums de la Unidad Ejecutora de Proyectos N° 746/2023 y 748/2023, a fin de elevar parecer jurídico solicitado.

ANTECEDENTES

Para la elaboración del presente dictamen, se han tenido a la vista los siguientes documentos:

1- Memorándum UEP N° 746 de fecha 15 de octubre 2023, y sus anexos, recibidos en fecha 17 de octubre de 2023, de la Coordinación General de la Unidad Ejecutora de Proyectos (UEP), sobre solicitud de rescisión del Contrato N° 18/2022.
2- Memorándum UEP N° 748 de fecha 16 de octubre 2023, y sus anexos, recibidos en fecha 17 de octubre de 2023, la Coordinación General de la Unidad Ejecutora de Proyectos (UEP), sobre solicitud de rescisión del Contrato N° 18/2022.

ANÁLISIS

La Coordinación General de la Unidad Ejecutora de Proyectos (UEP), se dirigió en principio por medio del memorándum UEP N° 746/2023, al Asesor Legal del Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA), en el cual expresó, cito en su parte relevante: "… *Me dirijo a Usted, en el marco del Contrato de Préstamo 4526/OC-PR para el financiamiento del Proyecto de Mejoramiento y Ampliación de los Servicios de Sanidad Animal en Paraguay, el cual es ejecutado por el SENACSA de acuerdo a la Ley 6.521/2020, a fin de solicitar el parecer jurídico respecto a la procedencia de rescisión del contrato N° 18/2022 suscrito con el CONSORCIO CONSTRUMEC, en el marco de la CONSTRUCCIÓN DE COORDINACIÓN DE REGIÓN Y UNIDAD ZONAL DEL SENACSA EN LA CIUDAD DE POZO COLORADO – PLURIANUAL, ID N° 418.111, por no haber presentado la ampliación de Pólizas de Fiel Cumplimiento y de Anticipo acorde a lo establecido en el Pliego de Bases y Condiciones y conforme al Convenio Modificatorio N° 4.*

Como antecedente, la primera notificación se ha realizado en fecha 02 de noviembre del corriente (se adjunta facsímil) el cual contenía el Convenio Modificatorio N° 4 y dentro del cual, en su Numeral 7. FORMA Y TÉRMINOS PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO menciona lo siguiente: "El CONTRATISTA se obliga a presentar al CONTRATANTE la ampliación de la vigencia y monto de la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato por el nuevo plazo y monto contractual modificado dentro de los 10 (diez) días corridos posteriores a la firma del presente Convenio, que cubra hasta la fecha de vigencia administrativa del contrato".

Abg. Amado Gabriel Pereira M.
Asesor Legal de Proyectos
Legales y Administrativos
SENACSA

Abg. Anne Carol Kennedy Guevas
Asesora Legal Adjunta
SENACSA

Abg. Víctor M. Bareiro
Asesor Legal
SENACSA

La segunda notificación, se ha realizado en fecha 06 de noviembre del corriente (se adjunta facsímil) y la tercera y última en fecha 10 de noviembre del corriente (se adjunta facsímil).

Por último, cabe mencionar que, a la fecha no se ha acusado recibo de ningún pedido de extensión de plazo para presentación o justificación de la no presentación.", SIC.

Cabe precisar que el Proyecto de Mejoramiento y Ampliación de los Servicios de Sanidad Animal en Paraguay – 4526/OC-OR, es una operación oficial de endeudamiento externo acordada entre el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal y el Banco Interamericano de Desarrollo– BID, a través de la suscripción del Contrato de Préstamos N° 4526/OC-OR, del 9 de noviembre de 2018. La operación de endeudamiento externo fue aprobada en Paraguay el 25 de marzo de 2020 mediante Ley N° 6521/2020.

Al efecto de lo referido por el Memorándum UEP N° 746/2023, se encuentran adjuntas las notas de comunicación y notificación que fueron remitidas por la Unidad Ejecutora de Proyectos (UEP), mediante los correos electrónicos proporcionados por la firma CONSORCIO CONSTRUMEC en las cláusulas contractuales, con las direcciones: *magomec@hotmail.com* y *consorcioconstrumec@hotmail.com*, a través de los cuales se ha mantenido el intercambio de comunicación durante todo el contrato, en las fechas 03, 06 y 11 de noviembre de 2023. Por medio de las citadas notas, fue remitido el Convenio N° 04 sobre el Contrato N° 18/2022, y en virtud de lo estipulado en el Contrato y en la legislación aplicable, fue solicitada la ampliación de la vigencia de la Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato, con el plazo de 10 días para la presentación desde la firma del Convenio. El citado Convenio Modificatorio N° 04 fue suscripto en fecha 27 de octubre de 2023, por ende, la fecha de vencimiento para la presentación de la ampliación requerida fue en fecha 10 de noviembre de 2023. Se acota que, la comunicación ha sido continua con los representantes de la empresa, llegando a Convenirse (valga la redundancia, de mutuo acuerdo), las modificaciones del Contrato N° 04 y 05, además de que se mantuvieron reuniones presenciales en la dependencia de la Unidad Ejecutora de Proyectos, en las que se habían acordado todos los términos y alcance del contrato establecidos, hasta este punto, inclusive la presentación de la ampliación.

En segundo lugar, es recibido el memorándum UEP N° 748/2023, también remitido por la Coordinación General de la Unidad Ejecutora de Proyectos (UEP), al Asesor Legal del SENACSA, en el cual formuló, cito en su parte relevante: *...a fin de remitir el Parecer Técnico de la Fiscal Civil de la Obra de Pozo Colorado, el Parecer de la Supervisión de Obras del SENACSA, la copia de la respuesta brindada por la UEP respecto a la solicitud de prórroga de ejecución el contrato por supuesto "retraso" de pago de los Certificados N° 2 y N° 3 (Nota UEP PMASSAP N° 314/2023), copia de la respuesta brindada por la UEP respecto al tema "Planta potabilizadora" (Nota UEP PMASSAP N° 359/2023) y la copia de la Nota de descargo presentada en fecha 27/10/2023 por la Contratista, todo ello en relación a la Nota UEP PMASSAP N° 397/2023 Notificación sobre Intención de Rescisión Contractual – Contrato N° 18/2022 "CONSTRUCCIÓN DE LA COORDINACIÓN DE REGIÓN Y UNIDAD ZONAL DEL SENACSA EN LA CIUDAD DE POZO COLORADO – PLURIANUAL ID N° 418.111. Este pedido, complementa la solicitud realizada a la Asesoría Jurídica en fecha 15/11/2023, a través de la Nota UEP PMASSAPP N° 746/2023, en relación a la Rescisión del Contrato mencionado por incumplimiento en la presentación de las Pólizas de Fiel Cumplimiento y de Anticipo."* SIC.

Abg. Amado Gabriel Pereira M.
Asesor Legal de Proyectos
Legales y Administrativos
SENACSA

Abg. Anne Carol Kennedy Cuevas
Asesora Legal Adjunta
SENACSA

El incumplimiento en cuanto a la ejecución de la obra constatado de forma previa a la fecha de finalización de la vigencia del plazo contractual fijado para la ejecución, fue ampliamente fundamentado, lo que dio lugar a la remisión de la Nota UEP PMASSAP N° 314/2023, de fecha 12 de octubre de 2023, por medio de la cual la Unidad Ejecutora de Proyectos (UEP), en su carácter de administradora del Contrato por parte de la CONTRANTE, había notificado a la CONTRATISTA de la intención de rescisión en virtud de la producción de la causal de *incumplimiento injustificado del Cronograma de Obra*. Y remitió copia de la notificación practicada, a la empresa aseguradora EL COMERCIO PARAGUAYO.

En atención al incumplimiento contractual con el Cronograma de Obras constatado hasta la fecha 12 de octubre de 2023, fecha en que culminaba el plazo para la ejecución de la obra en cuestión (según lo acordado hasta el Convenio Modificatorio N° 03), y ante el avance en la ejecución de lo proyectado para la obra de un porcentaje de 37,7% hasta el mes de septiembre del año 2023, la presunción de incumplimiento, cumplido el plazo de ejecución con la última prórroga propuesta, aún persistiría la causal de incumplimiento, pues no era factible estimar que se subsane el incumplimiento de aproximadamente el 50% pendiente de la ejecución de la obra, por lo que, virtualmente quedaría expedita la vía de la rescisión del contrato suscripto entre las partes, correspondiendo por lo tanto, las notificaciones realizadas por la UEP.

En forma paralela, la Unidad Ejecutora de Proyectos, informó de los incumplimientos constatados a la Asesoría Legal, y en virtud a la documentación remitida por la UEP (Memorándum UEP N° 647/2023, y anexos; Memorándum UEP N° 668/2023, y anexos; y Memorándum UEP N° 673/2023, y anexos) y el pedido de parecer jurídico, se había emitido el DICTAMEN A.L. N° 2850/2023, por medio del cual esta Asesoría Legal elevó la siguiente recomendación: *"1. CONCEDER, por medio de la Resolución de suscripción y Adenda correspondientes, la prórroga y ampliación solicitadas por la empresa CONSORCIO CONSTRUMEC, y aprobadas por las áreas técnicas del Contrato. 2. POSPONER temporalmente los efectos de las comunicaciones practicadas a la firma CONSORCIO CONSTRUMEC, y a la firma aseguradora EL COMERCIO PARAGUAYO Compañía de Seguros, respecto al incumplimiento injustificado con el Cronograma de Obras, y la intención de Rescisión del Contrato por causa imputable al CONTRATISTA, hasta la fecha de culminación del contrato según la Adenda N° 04. Cumplido el nuevo plazo de ejecución a suscribirse en virtud al Convenio Modificatorio N° 04, y si no se hubieran resuelto las causales de incumplimiento; proceder a las notificaciones pertinentes tanto a la firma CONTRATISTA como a la Aseguradora, sobre la intención de recisión. Y por el mismo acto, solicitar a la empresa CONTRATISTA la designación inmediata de representantes debidamente acreditados, que conformen una mesa de diálogo y negociación conjuntamente con miembros de esta Institución, con el objetivo de la conciliación de saldos deudores y acreedores de ambas partes, que den lugar los pagos correspondientes a derecho según el Contrato en cuestión, a cada una de las partes..."* SIC.

Lo precitado, dio lugar a la firma del Convenio Modificatorio N° 04, el que otorgó una prórroga, sin embargo, no fue posible para la CONTRATISTA subsanar el incumplimiento con el Cronograma.

Luego, fue objeto de consideración la solicitud de la CONTRATISTA, sobre los descuentos acordados para la devolución de lo desembolsado en concepto de Anticipo, al respecto de lo cual se emitió el DICTAMEN A.L. N° 3073/2023, con la siguiente sugerencia: " *...1.- CONCEDER,*

Abg. Amado Gabriel Pereira M.
Asesor Legal de Proyectos
Legales y Administrativos
SENACSA

Abog. Anne Carol Kennedy Cuevas
Asesora Legal Adjunta
SENACSA

Esta carta dará lugar a que: cuando la resolución sea por causales imputables al CONTRATISTA se consolide en favor del CONTRATANTE la garantía de Cumplimiento de CONTRATO manteniéndose pendiente de ejecución la garantía de correcta Inversión del Anticipo hasta que se efectué la conciliación de saldos, si aún la vigencia de dicha garantía lo permite, caso contrario si la vigencia está a finalizar y no se amplía, será ejecutada con cargo a esta liquidación", SIC.

Y de conformidad al Convenio Modificatorio N° 04 del Contrato en cuestión, se adhiere la siguiente consideración: "*7. FORMA Y TÉRMINOS PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO. El CONTRATISTA se obliga a presentar al CONTRATANTE la ampliación de la vigencia y monto de la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato por el nuevo plazo y monto contractual modificado dentro de los 10 (diez) días corridos posteriores a la firma del presente Convenio, que cubra hasta la fecha de vigencia administrativa del contrato...*" SIC.

Actualmente, en suma a lo ya mencionado, se presenta a esta Asesoría entre los anexos, el descargo de la CONTRATISTA de fecha 27 de octubre de 2023, en la cual refiere que solicita prórrogas en atención a puntos que clasifica como: *1. Deficiencia en la Provisión de Agua; 2. Incidencias Climáticas y Externas; 3. Retrasos en los Pagos; 4. Desafíos en la Fiscalización y Supervisión; 5. Deficiencias en la Documentación Técnica; 6. Progresos de la Obra;* procediendo luego a referir que no existió daño. Se aclara que no ha presentado pruebas documentales de forma anexa a su presentación. Como respuesta a ello se encuentra también adjunto, el Parecer Técnico remitido por la Fiscal de Obras Ing. Francieli Albring Locatelli, presentado por nota FIS/SENACSA 31/23, de fecha 10 de noviembre de 2023, a la Coordinación de la UEP, así como sostenido por el Departamento de Supervisión de Obras del SENACSA. El mencionado Parecer Técnico, refuta cada uno de los puntos del descargo de la CONTRATISTA, del cual se cita la Conclusión: "*Por todo lo expuesto por la CONTRATISTA, y descripto previamente; como Fiscalización considero de que no corresponde el pedido realizado y la cantidad de días incluidos en el mismo; puesto de que para cada caso presentado por la contratista de forma individual para los distintos convenios de plazo, se ha otorgado los días correspondientes a las solicitudes, teniendo en cuenta criterios técnicos evaluados minuciosamente, destacar además que la Fiscalización ha colaborado en la elaboración de los pedidos, en las justificaciones presentadas, y siempre ha tenido la predisposición para dar soporte en lo requerido para que se logre el fin común. Además de que existen innúmeras documentaciones (escritos de libro de obra, correos comunicación indirecta, etc.) en el que se destacan falencias importantes en cuanto a la logística, movilización de personal, provisión de materiales, organización en obra, etc., que hicieron con que los avances no se hayan podido dar en forma a cumplir con el presente contrato*", SIC.

Por cuanto fuera expreso, es posible colegir que, hasta este momento contractual, se han concedido numerosas prórrogas a lo largo de la duración del contrato, siempre y cuando fueron presentados los respaldos suficientes para su concesión. De igual manera es innegable que la CONTRATISTA tiene conocimiento de la ejecución de obra efectuada, y del remanente con el cual no logró cumplir, así como que, a la fecha no ha podido justificar de forma fehaciente el incumplimiento en el que ha incurrido. Cabe precisar igualmente, que LAS PARTES han demostrado su voluntad de conciliar la terminación del Contrato en la medida posible, sin embargo, no es factible retrotraer plazos contractuales en base a consideraciones

Abg. Amado Gabriel Pereira M.
Asesor Legal de Proyectos
Legales y Administrativos
SENACSA

Abg. Anne Carol Kennedy Cuevas
Asesora Legal Adjunta
SENACSA

por medio de la Resolución de suscripción y Adenda correspondientes, el Acuerdo de Compensación de Pagos solicitado por la empresa CONSORCIO CONSTRUMEC; conciliar los montos pendientes de pago de los Certificados N° 9 y 10, y proceder a la retención de pagos en concepto de descuento por devolución de Anticipo pendiente.

2.- COMUNICAR a la Unidad Ejecutora de Proyectos, así como la Dirección General de Administración y Finanzas, que los montos del Fondo de Reparo existentes en la Institución, en virtud al Contrato referido, deberán continuar siendo retenidos hasta la completa resolución del Contrato.", SIC.

Y en conformidad a lo cual LAS PARTES han procedido a la suscripción del Convenio Modificatorio N° 05, quedando así debidamente autorizado el descuento del saldo pendiente de devolución del Anticipo por parte de la CONTRATISTA, de los Certificados N° 9 y 10, que a la fecha se encontraban pendientes de cierre en cuanto relevamiento de datos e informes de la Fiscalización y Supervisión de obras, y, por ende, de pago por parte del SENACSA - CONTRATANTE.

Lo estipulado al respecto en el Contrato originario sobre las causales de resolución de contrato, y en particular en cuanto al incumplimiento verificado, así como a las garantías, es lo que sigue:

"<u>DÉCIMA. – GARANTÍAS.</u>

El CONTRATISTA garantiza la correcta y cumplida ejecución del presente Contrato con la póliza de seguros, emitida por _____, el día____del mes _____del año 2022, con vigencia hasta el_____, a la orden del SENACSA, por Gs. _____, equivalente al____% del valor del Contrato. --

En caso de incumplimiento contractual del CONTRATISTA, el importe de la garantía será pagado en favor del CONTRATANTE, a su solo requerimiento y sin necesidad de ningún trámite o acción judicial. --

El CONTRATISTA, se obliga a mantener actualizada la garantía de cumplimiento de contrato, hasta la entrega definitiva de la OBRA...//

<u>DÉCIMA OCTAVA. - TERMINACIÓN DEL CONTRATO.</u>

El presente contrato concluirá por una de las siguientes causas: ...//

2. Por rescisión del contrato por causa imputable al CONTRATISTA. --

<u>DECIMO NOVENA:</u> Rescisión a requerimiento del CONTRATANTE, por causales atribuibles al CONTRATISTA.

El CONTRATANTE, podrá proceder a la rescisión del Contrato, en los siguientes casos:

e) Por incumplimiento injustificado del Cronograma de obra. --

<u>VIGÉSIMO PRIMERA</u>: Reglas aplicables a la Rescisión:

De ocurrir una de las causas de rescisión anteriormente señaladas en las cláusulas décimo novena o vigésima, cualquiera de las partes podrá notificar a la otra su decisión de rescindir el CONTRATO, estableciendo en forma clara y específica la causa en que se funda. La primera notificación de intención de rescindir el CONTRATO deberá ser hecha mediante carta dirigida al CONTRATANTE o al CONTRATISTA según corresponda en un término no menor a 20 días previos a la fecha prevista para darlo por resuelto. Si la causa argumentada se revierte, no prosigue la rescisión; sin embargo, si no existe solución en el lapso previsto, se debe cursar una segunda carta comunicando que la resolución se ha hecho efectiva a partir de la fecha de la misma comunicación. --

Abg. Amado Gabriel Pereira M.
Asesor Legal de Proyectos
SENACSA

Abg. Anne Carol Kennedy Cuevas
Asesora Legal Adjunta
SENACSA

que no son fundadas en hechos nuevos, ni tampoco fueron respaldas oportuna y suficientemente.

Finalmente, en estricta consideración de los incumplimientos a este punto constatados, y de las garantías otorgadas por la firma aseguradora EL COMERCIO PARAGUAYO Compañía de Seguros, la Póliza de Caución/Garantías de Anticipo de Obras N° 1506002855 endosos 1 y 2 con vigencia hasta la fecha 07/12/2023, y la Póliza de Caución/Ejecución Contrato en Obras Públicas (Fiel Cumplimiento) con N° 1503003715 endosos 1 y 2 con vigencia hasta 22/02/2024, es pertinente, declarar la firmeza de la intensión de rescisión, y comunicar esto tanto a la CONTRATISTA como a la empresa aseguradora.

CONCLUSIÓN

Por tanto, de conformidad a lo precedentemente expuesto, esta Asesoría Legal considera que, al respecto de la solicitud de parecer jurídico de la Unidad Ejecutora de Proyectos, en relación al **Contrato N° 18/2022, "CONSTRUCCIÓN DE COORDINACIÓN DE REGIÓN Y UNIDAD ZONAL DEL SENACSA EN LA CIUDAD DE POZO COLORADO (PLURIANUAL) - ID N° 418.111; PRÉSTAMO 4526/0C-PR"**, suscripto con la empresa **CONSORCIO CONSTRUMEC** con RUC N° 80129681-1, corresponde:

1. RESCINDIR el contrato, por las causales imputable al CONTRATISTA de Incumplimiento injustificado del Cronograma de Obra, e Incumplimiento con la presentación de la ampliación de la Garantías de Fiel Cumplimiento y Anticipo, por medio de la Resolución pertinente.
2. NOTIFICAR e INTIMAR a la firma CONSORCIO CONSTRUMEC, sobre la rescisión producida por los incumplimientos referidos, y requerir los pagos correspondientes a las garantías, emplazándola por el término de 10 días hábiles a que se presente, comunicando de no hacerlo se configuraría el siniestro. Remitir copia de la notificación practicada a la firma aseguradora EL COMERCIO PARAGUAYO Compañía de Seguros.,

Es mi dictamen, salvo mejor parecer. –

Elaborado por: Asesora Legal Adjunta – Dirección de Proyectos Legales y Administrativos	Abg. Anne Carol Kennedy Cuevas Asesora Legal Adjunta SENACSA
Supervisado por: Asesor Legal - Dirección de Proyectos Legales y Administrativos	Abg. Arnaldo Gabriel Pereira M. Asesor Legal de Proyectos Legales y Administrativos SENACSA
Aprobado por: Asesor Legal SENACSA	Abg. Víctor M. Barreto O. Asesor Legal SENACSA