DICTAMEN COMPLEMENTARIO D.A.J. Nº 1061 del 31 de Julio de 2025.-

DAJ Nº 2666/2025

REF.: Llamado MOPC N° 93/2021 "Licitación Pública Internacional de Empresas Constructoras Especializadas en Obras Viales para el Proyecto de Mejoras en la Conectividad Física del Departamento de San Pedro, a ser Financiada con Recursos provenientes del Fondo para Convergencia estructural del Mercosur (FOCEM). Lote N° 1". ID N° 402.448. **Contrato S.G. Ministro N° 225/2022** suscripto con la firma **ECOMIPA S.A. – Reajuste de Precios**. MEU N° 20.772/2025. –

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

La Unidad Operativa de Contratación remite los antecedentes de la solicitud del Reajuste de Precios, en el marco del **Contrato S.G. Ministro N° 225/2022**, suscripto con la firma **ECOMIPA 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° 3328/2025 de la Unidad Operativa de Contratación (31/07/2025)
2. Memorándum DAPP N° 1414/2024 del Departamento de Análisis y Programación Presupuestaria (29/07/2025)
3. Memorándum FOCEM N° 589/2025 de la Unidad Nacional Ejecutora - FOCEM (24/07/2025)
4. Memorándum UOC N° 3079/2025 de la Unidad Operativa de Contratación (16/07/2025)

[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.

Rosario Gochi Roda
Abogada
Mat. C.S.J. N° 15755

Abg. CARLOS ENRIQUE CARDIA RUIZ DIAZ
Coordinación de Controles, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

5. Dictamen DAJ N° 946 de la Dirección de Asuntos Jurídicos (11/07/2025)
6. Informe de Revisión Documentaria DAT N° 27/2025 de la Dirección de Auditoria Interna (01/07/2025)
7. Memorándum UOC N° 2721/2025 de la Unidad Operativa de Contratación (27/06/2025)
8. Memorándum FOCEM N° 480/2025 de la Unidad Nacional Ejecutora - FOCEM (24/06/2025)
9. Memorándum UOC N° 2510/2025 de la Unidad Operativa de Contratación (18/06/2025)
10. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Anticipo (17/06/2025)
11. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Pago de Certificados o Servicios (17/06/2025)
12. Memorándum FOCEM N° 432/2025 de la Unidad Nacional Ejecutora - FOCEM (11/06/2025)
13. Proyecto de Resolución Ministerial
14. Dictamen Técnico y Legal de la Unidad Nacional Ejecutora - FOCEM (02/06/2025)
15. Dictamen Técnico sobre Reajuste de Precios Aplicables a los Ítems nuevos
16. Nota N° 6035/25 de la Empresa Constructora Minera Paraguaya S.A. - ECOMIPA S.A. (MEU N° 20.772 - 19/05/2025)
17. Documentaciones técnicas

III. NORMATIVA APLICABLE

1. Contrato S.G. Ministro N° 225/2022 (21/06/2022)

- **Condiciones Contractuales:**

6. Reajuste.

"El precio del contrato estará sujeto a reajustes. La fórmula y el procedimiento para el reajuste serán los siguientes: los precios serán ajustables y se pagarán exclusivamente en guaraníes.

Los precios se ajustarán para tener en cuenta las fluctuaciones del precio de los insumos. Los montos autorizados en cada certificado de pago se ajustarán, descontando el monto del anticipo recibido hasta su devolución total, aplicando el respectivo factor de ajuste de precios.

La fórmula paramétrica para el ajuste de precios de un rubro o grupo de ellos "u" entre los meses "i" y "j" es la siguiente:

$$P_j = P_i \times K_u$$

Siendo:

$$K_u = a_{1u} \times \left(\frac{P_{1j}}{P_{1i}}\right) + a_{2u} \times \left(\frac{P_{2j}}{P_{2i}}\right) + \ldots\ldots + a_{ru} \times \left(\frac{P_{rj}}{P_{ri}}\right) + \ldots\ldots + a_{nu} \times \left(\frac{P_{nj}}{P_{ni}}\right)$$

En que:
Pj: *Precio del ítem o grupo de ítems en el mes "j" correspondiente al mes de la Certificación.*
Pi: *Precio del ítem o grupo de ítems en el mes "i" correspondiente al Boletín Base.*
Ku: *coeficiente de ajuste para ítem o grupo de ítems "u" entre los meses "i" y "j"*
aru: *coeficiente de incidencia de la variable de ajuste "r" en el rubro o grupo de rubros "u"*
Los precios o valores correspondientes a las variables de ajuste serán emitidos por el Contratante a través de un boletín que será difundido mensualmente.
El Boletín Base será el correspondiente al mes anterior al de la Prestación de las Ofertas.
En caso que la demanda del cemento o varilla exceda a la producción local, a efectos de mantener con ritmo sostenido la ejecución de la obra, el contratista podrá recurrir a la utilización de los insumos mencionados importados en forma complementaria al producto nacional.

Rosario Gouoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. Nº 51166

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

En caso de recurrir a la utilización de algunos de estos insumos importados, para el reajuste de los ítems afectados por los mismos, se utilizarán las fórmulas y coeficientes paramétricos establecidos.

El porcentaje de utilización de los insumos locales y de los insumos importados será verificado y aprobado por el Fiscal de Obras en conjunto con el contratante.

El cuadro de coeficientes de ajustes para los diferentes ítems o grupos de ítem del Contrato, será definido a la firma del contrato.

El ajuste se efectúa mensualmente aplicando las cláusulas de ajuste y el monto del ajuste se paga en las mismas condiciones que el certificado al cual se refiere. En caso que los índices oficiales que se deben utilizar en el cálculo no estén disponibles, se podrán efectuar ajustes provisionales utilizando los últimos índices conocidos. Los ajustes se corregirán cuando se conozcan los valores relativos a los meses en cuestión.

En caso de atrasos imputables al contratista en la ejecución de los trabajos, las prestaciones realizadas vencidos los plazos contractuales, se pagarán sobre la base de los precios actualizados y ajustados al día de expiración del plazo contractual de ejecución".

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

- **Artículo 56. Derechos de los proveedores y contratistas.** *"Los proveedores y contratistas tendrán los siguientes derechos: ...b) al reajuste de precios, para compensar las variaciones sustanciales sufridas en la estructura de costos de los contratos; en los términos que fije la ley, el reglamento y el pliego de bases".*

- **Artículo 61. Del Reajuste de Precios.** *"Los contratos de adquisición de bienes, de prestación de servicios o de ejecución de obras a que se refiere esta ley, están sujetos a reajuste de precios, en la medida en que este previsto en el contrato o que durante su ejecución exista una variación sustancial de precios en la economía nacional y se vea reflejada en el índice de precios de consumo publicado por el Banco Central del Paraguay, en un valor igual o mayor al quince por ciento sobre la inflación oficial esperada para el mismo periodo.*
El ajuste de precios y el procedimiento debe pactarse en el contrato, según las normas que se establezcan en el reglamento de esta ley".

3. **Resolución DNCP Nº 2315/2022** *"Por la cual se Reglamenta el Reajuste de los Precios Contratados en los Procedimientos de Contratación regidos por la Ley N° 2051/2003".*

- **Artículo 2°. Aplicación de la fórmula de reajuste.**
Se podrá aplicar la fórmula de reajuste cuando la variación de la condición establecida en un contrato haya ocurrido antes de la entrega de los bienes, la prestación del servicio o la ejecución de la etapa correspondiente de la obra, en el marco de la ejecución de un contrato. La solicitud de aplicación del reajuste deberá ser presentada ante la contratante durante la vigencia del contrato.

- **Artículo 3°. Dictamen**
El administrador del contrato deberá emitir un dictamen a los efectos de justificar el reajuste, en el que se detalle:
a) El desarrollo de la aplicación de la fórmula utilizada para el cálculo del reajuste;
b) Fecha en la que ocurrió la variación o variaciones según corresponda;
c) Fecha de entrega de los bienes, de la prestación del servicio o de la ejecución de la etapa correspondiente de la obra;

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N° 5.128

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

d) El impacto de las variaciones de los factores que componen las cláusulas de reajuste en el precio a ser reajustado.

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: ordenar gastos: firmar contratos relacionados con asuntos propios de la Cartera…*".

IV.CONSIDERACIONES

En primer término, mediante Nota N° 6035/25, ingresada como expediente MEU N° 20.772 con fecha 19 de mayo de 2025, la Empresa Constructora Minera Paraguaya S.A. – ECOMIPA S.A. ha presentado su solicitud para la ampliación del código de Contrato por Reajuste de Precios, manifestando al mismo tiempo su conformidad al monto de G. 6.914.986.771 (guaraníes seis mil novecientos catorce millones novecientos ochenta y seis mil setecientos setenta y uno) IVA Incluido.

Cabe señalar que, mediante el Dictamen D.A.J. N° 946, de fecha 11 de julio de 2025, esta Dirección se ha expedido respecto de las formalidades legales de la presente solicitud de reajuste de precios.

En tal sentido, el Departamento de Análisis y Programación Presupuestaria mediante Memorándum DAPP N° 1414/2024 de fecha 29 de julio de 2025 informa que no se ha podido emitir el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria de Reajuste, debido a que se ha identificado diferencias entre el monto indicado en la planilla adjunta y el monto señalado en el dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos.

En consecuencia, mediante Memorándum UOC N° 3328/2025, de fecha 31 de julio de 2025, la Unidad Operativa de Contratación remite el expediente para su debida rectificación.

V.CONCLUSIÓN

Por tanto, en atención al Informe del Departamento de Análisis y Programación Presupuestaria esta Dirección considera que corresponde la rectificación del Dictamen DAJ N° 946 de fecha 11 de julio de 2025, debiendo ser lo correcto *"…se encuentran reunidas las formalidades legales requeridas para dictar la Resolución Ministerial que aprueba la suma de **G. 6.914.986.771 (guaraníes seis mil novecientos catorce millones novecientos ochenta y seis mil setecientos setenta y uno) IVA Incluido**"*, en concepto de Reajuste de Precios, conforme al siguiente detalle:

Certificado de Reajuste N°	Certificado	Boletín inicial	Boletín regularizado	Boletín regularizado	Boletín regularizado	Monto inicial	Monto regularizado	Monto regularizado	Monto regularizado	Monto total
9	CERTIFICADO N° 21 - MARZO/2024		mar-2024				-127.750			-127.750
11-12	CERTIFICADO N° 24 - JUNIO/2024		jun-2024	jun-2024			2.151	314.848.825		314.850.976
9-11-12	CERTIFICADO N° 25 - JULIO/2024		jul-2024	jul-2024	jul-2024		6.210.641	648.147	56.745.512	63.604.300
9-11-12	CERTIFICADO N° 26 - AGOSTO/2024	ago-2024	ago-2024	ago-2024		949.582.976	2.893.870	108.145.295		1.060.622.141
9-10-12	CERTIFICADO N° 27 - SEPTIEMBRE/202	ago-2024	sep-2024	sep-2024		914.807.640	28.916.121	67.432.372		1.011.156.133
10-11-12	CERTIFICADO N° 28 - OCTUBRE/2024	sep-2024	oct-2024	oct-2024		555.317.773	-21.581.353	80.968.288		614.704.808
10-11-12	CERTIFICADO N° 29 - NOVIEMBRE/202	sep-2024	nov-2024	nov-2024		1.086.817.373	-69.563.756	64.105.812		1.081.359.429
11-12	CERTIFICADO N° 30 - DICIEMBRE/2024	dic-2024	dic-2024			1.037.964.117	33.938.163			1.071.902.280
12	CERTIFICADO N° 31 - ENERO/2025	dic-2024				498.484.339				498.484.339
12	CERTIFICADO N° 32 - FEBRERO/2025	dic-2024				1.198.430.115				1.198.430.115
					Totales:	6.241.404.333	-19.311.813	636.148.739	56.745.512	6.914.986.771

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N° 51.758

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

Respecto al **Contrato S.G. Ministro N° 225/2022** suscripto con la firma **Empresa Constructora Minera Paraguaya S.A. – ECOMIPA S.A.** en el marco del **Llamado MOPC N° 93/2021 "Licitación Pública Internacional de Empresas Constructoras Especializadas en Obras Viales para el Proyecto de Mejoras en la Conectividad Física del Departamento de San Pedro, a ser Financiada con Recursos provenientes del Fondo para Convergencia estructural del Mercosur (FOCEM). Lote N° 1". ID N° 402.448**, de conformidad a las Condiciones Generales y Especiales del Contrato, y las normativas expuestas precedentemente.

Por otro lado, se debe señalar, que previa a la firma de la resolución respectiva, se deberá agregar el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP), necesario a los efectos de comprometer gastos y ordenar pagos, conforme a las disposiciones de la ley N° 1535/99[3].

Finalmente, se aclara que esta Dirección se limita a la verificación legal de los antecedentes obrantes en el expediente, limitándose al estudio de los aspectos legales para la procedencia del reajuste de los precios, lo cual efectivamente se encuentra previsto en el contrato; sin embargo, el análisis respecto a la aplicación de la fórmula paramétrica y el cálculo de los montos correspondientes es exclusiva competencia de las áreas técnicas.

Atentamente. -

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

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

[3] Ley N° 1535/99 *"DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO"*, Artículo 83.- Infracciones:
"Constituyen infracciones conforme a lo dispuesto en el artículo anterior: a) incurrir en desvío, retención o malversación en la administración de fondos; b) administrar los recursos y demás derechos públicos sin sujetarse a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en la Tesorería; c) comprometer gastos y ordenar pagos sin crédito suficiente para realizarlo o con infracción de lo dispuesto en la Ley de Presupuesto vigente; d) dar lugar a pagos indebidos al liquidar las obligaciones o al expedir los documentos en virtud de las funciones encomendadas; e) no rendir las cuentas reglamentarias exigidas, rendirlas con notable retraso o presentarlas con graves defectos; y f) cualquier otro acto o resolución con infracción de esta ley, o cualquier otra norma aplicable a la administración de los ingresos y gastos públicos.