(sesenta y cinco)

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DICTAMEN D.A.J. N° 1356 del 08 de Junio de 2022.-

DAJ N° 1580/2022

REF.: Llamado MOPC N° 65/2019 – "Licitación Pública Internacional – Construcción de Puentes de Hormigón Armado en varios Departamentos De la Región Oriental – 1° Tanda". ID N° 367.387 – Contrato S.G. Ministro N° 285/2020, suscripto con el ING. MIGUEL ÁNGEL CHÁVES HAUSMAN. Convenio Modificatorio Nº 1. MEU N° 40.178/2021. –

Abg. WALTER RECALDE BRITOS, Director
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia del Convenio Modificatorio Nº 1 y la verificación respectiva del Proyecto de Resolución, en el marco del Contrato S.G. Ministro N° 285/2020, suscripto con el ING. MIGUEL ÁNGEL CHÁVES HAUSMAN. Al respecto, esta Dirección señala:

I- GENERALIDADES

A. 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. Copia de Nota UOC N° 4814/2021 de la Unidad Operativa de Contratación (02/12/2021)
2. Copia de la Nota DNCP N° 14962/2021 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (27/12/2021)
3. Memorándum DCV N° 449/2022 de la Dirección de Caminos Vecinales (29/03/2022)
4. Nota DCV N° 441/2022 de la Dirección de Caminos Vecinales (01/03/2022)
5. Nota DCV N° 163/2022 de la Dirección de Caminos Vecinales (19/01/2022)

[1] **Ley N° 167/93** "Que aprueba con modificaciones el Decreto-Ley Nº 5 de fecha 27 de marzo de 1991 "Que establece la estructura orgánica y funciones del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones", Artículo 39.
[2] **Roberto Dromi**, *El Procedimiento Administrativo* (Editorial Ciudad Argentina 1999) 143-144.

Abg. Días González Canido
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Mar. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.803

6. Nota del Banco de Desarrollo FONPLATA (24/03/2022)
7. Nota OFICPY – 044/2022 Banco de Desarrollo de América Latina (23/02/2022)
8. Memorándum DAJ N° 318/2022 de la Dirección de Asuntos Jurídicos (11/02/2022)
9. Memorándum UOC N° 148/2022 de la Unidad Operativa de Contratación (27/01/2022)
10. Dictamen UOC N° 05/2022 de la Unidad Operativa de Contratación (27/01/2022)
11. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Para Pago de Anticipo (24/01/2022)
12. Informe de Verificación de Pólizas y Garantías – Para Pago de Certificados o Servicios (24/01/2022)
13. Memorándum DCV – MOPC N° 63/2022 de la Dirección de Caminos Vecinales (17/01/2022)
14. Borrador de Convenio Modificatorio N° 1
15. Proyecto de Resolución Ministerial
16. Informe Técnico del Departamento de Ejecución y Dirección de Caminos Vecinales (17/01/2022)
17. Expediente MEU N° 40.178/2021 – Nota 039/2021 de la Fiscalización Consorcio Supervisor de Puentes (29/09/2021)

III- NORMATIVA APLICABLE

1- **Contrato:** Contrato SG Ministro N° 285/2020 (18/08/2020)

2- **Ley** N° 2051/2003 *"De Contrataciones Públicas"*

- **Artículo 55. Derechos de las Contratantes.** *"Las contratantes gozan de los siguientes derechos: **a)** a que se ejecuten los contratos en sus términos y condiciones y, en su caso, a exigir su cumplimiento forzoso; **b)** a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito; **c)** a suspender o rescindir el contrato por razones de interés público; **d)** a declarar la resolución o rescisión del contrato, y determinar los efectos procedentes en cada caso; y, **e)** a imponer las sanciones previstas en los contratos y a ejecutar las garantías, cuando el proveedor o contratista no cumpla con sus obligaciones. Las resoluciones adoptadas por las contratantes en ejercicio de estas prerrogativas, se ejecutarán de inmediato".*

3- **Resolución de Convenios Modificatorios, Reajustes de Precios y otros:** Resolución DNCP N° 5695/2019 "Por la cual se establece el mecanismo para la comunicación y difusión de los procedimientos de contratación en sus diferentes etapas".

- **Artículo 42. Dictamen técnico y legal.** *"En todos los casos, con la comunicación de los procesos descriptos en el presente Capítulo, la Convocante deberá acompañar un dictamen técnico y legal, que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la modificación realizada, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley N° 2051/03. En ningún caso, las modificaciones regladas en la presente Resolución podrán eximir al proveedor, contratista o consultor de las responsabilidades que, por el incumplimiento de sus obligaciones, por causas atribuibles al mismo, requieran la aplicación de sanciones o penalidades".*

- **Artículo 56. Modificaciones al amparo del Interés Público comprometido.** *"Las modificaciones a los contratos, amparadas en las disposiciones contenidas en el Artículo 55 inciso b) de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", deberán considerar, a más de las reglas que surgen del propio texto del Artículo en cuestión, una limitación del 20% (veinte por ciento) del valor total del contrato, de forma separada o conjunta, incluidas las modificaciones realizadas conforme a los Artículos 62 o 63 de la citada Ley, según sea el caso. En ningún caso las modificaciones podrán significar la alteración sustancial de la finalidad y naturaleza del contrato".*

Ma. Belen Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.900

DICTAMEN D.A.J. N° 1356 del 08 de Junio de 2022.-

DAJ N° 1580/2022

- **Artículo 57. Requisitos del dictamen.** *"El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 Inciso b) de la Ley N° 2051/03, deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos:*

  a) Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.
  b) Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.
  c) Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado.
  d) Una explicación clara de los motivos por los cuales:
  - *i. La aplicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación,*
  - *ii. No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4° de la Ley N° 2051/03, y*
  - *iii. No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato".*

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

Como primer término, mediante Nota 039/2021 ingresada como Expediente MEU N° 40.178/2021 en fecha 29 de setiembre de 2021, la Fiscalización Consorcio Supervisor de Puentes, eleva a consideración de la Dirección de Caminos Vecinales la propuesta del Convenio Modificatorio N° 1, en el marco del contrato de referencia.

Al respecto, el Departamento de Ejecución de la Dirección de Caminos Vecinales, en fecha 18 de enero de 2021, remite el siguiente Informe Técnico:

La fiscalización menciona lo siguiente:

a) El costo directo total del material acero tiene una incidencia del orden de 10% sobre el monto total del contrato de obra del lote 5 lo cual resulta significativo y naturalmente entendemos que cualquier variación tendrá razonablemente un impacto en la ecuación financiera del contratista.
b) En ese sentido podemos indicar que el costo del material ha tenido una escalada en su valor de mercado debido a factores que podrían razonablemente también ser considerados ajenos a la posibilidad de previsión por parte del contratista, como ser el impacto generado por la pandemia del covid-19. Como elemento referencial objeto de variación a la alza del mencionado insumo disponemos de los boletines de precios oficiales emitidos por el MOPC entre los meses de febrero/20 (fecha de oferta) y marzo/21 inclusive (último boletín de precios publicado por el MOPC),cuya copias se adjuntan, lo cual sumado a los datos de mercado que a diario vienen siendo publicados refuerzan el fenómeno particular que se viene experimentando, considerando que históricamente el precio de este material se ha mantenido estable o ha tenido fluctuaciones mínimas.
c) Por otra parte, no podemos dejar de mencionar que el hecho de incorporar al contrato de obra la posibilidad de reajustar el precio de acero en una etapa que resulta posterior al de la convocatoria a licitación podría generar una desigualdad desde el punto de vista de la competencia propiamente dicha, ya que una empresa que eventualmente incorporo a su oferta una previsión de este incremente incluyó en su oferta un precio menos competitivo que el de la empresa que por una decisión empresarial propia no considero factor alguno que permita mitigar los impactos de esta situación en la búsqueda de lograr un precio de oferta más competitivo y que finalmente resulta como la oferta adjudicada.

Ma. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.903

Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

DICTAMEN D.A.J. N° 1356 del 08 de Junio de 2022.-

DAJ N° 1580/2022

Se propone incluir en la fórmula de reajuste del contrato el componente acero para el cálculo del reajuste de precios a través de un Convenio Modificatorio Nº 1 con la empresa, con la aplicación del Art. 55 de la Ley N° 2051/03.

1) **Motivos que justifican la modificación contractual bajo la figura prevista en el Inc. b) del Art. 55 de la Ley N° 2051/03.**

La aplicación por parte del MOPC de la prerrogativa que le concede el Artículo 55 inciso b) de la Ley 2.051/03 "... a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiera mérito...", se encuentra fundamentada por las razones expuestas a continuación:

Al respecto, se ha analizado la solicitud de la contratista, y las revisiones de la fiscalización, y se han hecho las consultas previas a la Unidad Operativa de Contrataciones y a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, y ambas concluyen que incluir un ítem adicional (varillas de acero) a la fórmula de reajuste establecida en el Art. 10.4 de la Sección VI Condiciones Generales del Contrato y del Art. 10.4.3 Sección VII CEC, no es un condicionante viable para que pueda ser evaluada la posibilidad de una modificación contractual mediante el Art. 62 de la Ley 2051/03.

Y considerando lo expuesto por la fiscalización: ***"a) El costo directo total del material acero tiene una incidencia del orden de 10% sobre el monto total del contrato de obra del lote 5 lo cual resulta significativo y cualquier variación tendrá razonablemente un impacto en la ecuación financiera del contratista".*** Y como comentario adicional cabe resaltar que, de los ítems que, si están en la fórmula de reajuste en el contrato original, es el Cemento Portland Tipo I, el cual tiene una incidencia en el contrato de aproximadamente del orden de la mitad de la incidencia Acero del costo total de la obra.

"b) En ese sentido podemos indican que el costo del material ha tenido una escalada en su valor de mercado debido a factores que podrían razonablemente también ser considerados ajenos a la posibilidad de previsión por parte del contratista, como ser el impacto generado por la pandemia del covid-19. Como elemento referencial objeto de variación a la alza del mencionado insumo disponemos de los boletines de precios oficiales emitidos por el MOPC entre los meses de febrero/20 (fecha de oferta) y marzo/21 inclusive (último boletín de precios publicado por el MOPC), cuya copias se adjuntan lo cual sumado a los datos de mercado que a diario vienen siendo publicados refuerzan el fenómeno particular que se viene experimentando, considerando que históricamente el precio de este material se ha mantenido estable o ha tenido fluctuaciones mínimas". Por otro lado, el Acero ha tenido una escalada de precios, principalmente desde el mes de agosto de 2021, con un incremento de 68% con respecto a los precios de enero de 2020, y 83% en el mes de setiembre de 2021, como puede apreciarse en la planilla siguiente, y en base a los precios proporcionados por la Cámara Paraguaya de la Industria de la Construcción (CAPACO).

Mes	Precio Kg	Incremento Kg	Precio Tn	Incremento Tn
ene-20	₲ 5.777	0,00%	₲ 47.000	3,41%
mar-20	₲ 5.777	0,00%	₲ 47.000	3,41%
abr-20	₲ 5.777	0,00%	₲ 47.000	3,41%
may-20	₲ 5.777	0,00%	₲ 47.000	3,41%
jun-20	₲ 5.777	0,00%	₲ 48.000	5,61%
ago-20	₲ 6.017	4,15%	₲ 55.000	21,01%
sep-20	₲ 6.017	4,15%	₲ 65.286	43,64%
oct-20	₲ 6.017	4,15%	₲ 65.286	43,64%
nov-20	₲ 6.017	4,15%	₲ 65.750	44,66%
dic-20	₲ 6.017	4,15%	₲ 65.750	44,66%
ene-21	₲ 6.031	4,40%	₲ 61.740	35,84%
feb-21	₲ 6.031	4,40%	₲ 50.000	10,01%
mar-21	₲ 6.031	4,40%	₲ 53.000	16,61%
abr-21	₲ 6.045	4,64%	₲ 51.200	12,65%
may-21	₲ 6.045	4,64%	₲ 51.000	12,21%
jun-21	₲ 6.045	4,64%	₲ 51.000	12,21%
jul-21	₲ 6.045	4,64%	₲ 51.000	12,21%
ago-21	₲ 9.717	68,20%	₲ 51.000	12,21%
sep-21	₲ 10.580	83,14%	₲ 52.920	16,44%

Y comparativamente hablando con respecto al Cemento Portland Tipo I, si bien este insumo ha tenido un incremento máximo en el mismo período, de 44%, los precios han disminuido posteriormente, y a setiembre de 2021 solo se tiene una variación de 15%, se puede decir que el comportamiento del precio de este ítem está dentro de lo normal, no así el precio del Acero, que se tiene conocimiento que a nivel mundial ha tenido grandes variaciones.

Ab. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.J. Nº 45.903

Ab. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

"c) Por otra parte, no podemos dejar de mencionar que el hecho de incorporar al contrato de obra la posibilidad de reajustar el precio de acero en una etapa que resulta posterior al de la convocatoria a licitación podría generar una desigualdad desde el punto de vista de la competencia propiamente dicha, ya que una empresa que eventualmente incorporo a su oferta una previsión de este incremente incluyo en su oferta un precio menos competitivo que el de la empresa que por una decisión empresarial propia no considero factor alguno que permita mitigar los impactos de esta situación en la búsqueda de lograr un precio de oferta más competitivo y que finalmente resulta como la oferta adjudicada." Ídem párrafo anterior, sobre todo que no pudo ser prevista esta serie de situaciones a nivel mundial, que resulto en la suba inusual de este insumo.

2) **La explicación que sustenta de qué forma se encuentra comprometido el interés público;**

El interés de la comunidad se centra en la correcta ejecución de las obras y que las mismas lleguen a buen término, considerando que el puente constituye un elemento muy importante en un camino, permitiendo el paso seguro a través de cursos de agua, principalmente para el transporte de la producción de la zona a los centros de consumo y venta.

El interés público se verá comprometido de no poder seguir ejecutando las obras, de no poder seguir ejecutando las obras por parte de la contratista, que se ve muy perjudicada por los incrementos inusuales de los precios del acero, y por lo tanto se podría romper la ecuación de equilibrio económica financiera del presente contrato, por lo que será un impacto negativo para los pobladores.

3) **Porque tales modificaciones no pudieron ser resueltas por medio de un procedimiento ordinario;**

Es importante resaltar que la convocatoria que concluyo con la firma del contrato de obras, fue publicada en fecha 17/12/2019, y anteriormente fue elaborado el PBC, y como es de público conocimiento, en la República del Paraguay, la pandemia mundial "inicio" en fecha 09/03/2020, con la emisión del Decreto N° 3442, Por el cual se dispone la implementación de acciones preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) al territorio nacional. Por lo que antes de esa fecha el comportamiento de los insumos, y específicamente el Acero, no tenían variaciones inusuales, y no se ha incluido por este motivo en las fórmulas de reajuste del contrato.

Por los motivos expuestos más arriba, consideramos que la situación se adecua en mayor medida a lo dispuesto en el Artículo 55 inciso b) de la Ley 2051/03. No obstante, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones no ha desatendido lo dispuesto en el Artículo 63 en el sentido de precautelar, al no otorgar condiciones más favorables a la contratista con relación a las contratadas inicialmente y prever que en la aplicación de lo dispuesto en el Artículo 55 no genere un posible reclamo del mismo de algún tipo de indemnización, dado que entendemos que no han sido alterados o modificados entre otros, el alcance del servicio y los precios base del mismo.

4) **No violación a los principios previstos en el artículo 4° de la Ley N° 2051/03.**

La modificación unilateral que se plantea, a fin de no romper la ecuación de equilibrio económica financiera, no viola los principios previstos en el Art. 4° de la Ley 2051/2003, ya que no se trata de una contratación nueva, sino que respeta el resultado de la licitación pública realizada en su oportunidad, en cuanto a los precios y tarifas resultantes que dieron lugar a la contratación de la oferta más baja.

El procedimiento de modificación unilateral del contrato, aplicado, salvaguarda la eficiencia, vista de la necesidad de la continuidad de las obras, ya que, de otra manera, se debía proceder a un nuevo procedimiento de contratación, lo que hubiera provocado la interrupción de las obras, mientras se sustanciaba el proceso.

La igualdad, libre competencia, transparencia y publicidad tampoco se vieron afectadas, ya que el procedimiento de modificación unilateral del contrato, no constituyo una nueva contratación, sino que ha respetado el resultado de la licitación internacional realizada en su oportunidad.

La ejecución de las obras, mediante el procedimiento de modificación unilateral del contrato, va permitir su continuidad, con los mismos procedimientos establecidos para las contrataciones del Estado Paraguayo, por lo que los principios de simplificación y modernización administrativa que hoy son llevados en cuenta y aplicados.

Ma. Belén Leiva Ríos
Abogada
Mat. C.S.J. Nº 45.903

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

DICTAMEN D.A.J. Nº 1356 del 08 de Junio de 2022.-

DAJ N° 1580/2022

Al respecto, el presente Convenio Modificatorio no otorga al Contratista condiciones más favorables con respecto a las señaladas originalmente en el Pliego de Bases y Condiciones y el Contrato, ya que no han sido alterados o modificados, la naturaleza de las obras ni la finalidad, ni tampoco los precios base del mismo.

En base a lo expuesto, se sugiere la aprobación y firma de la propuesta de Convenio Modificatorio Nº 1 con la empresa, el cual consiste en incluir en la fórmula de reajuste del contrato el componente acero (acero para refuerzos y defensas metálicas, que también es un rubro exportado que contiene acero), para el cálculo del reajuste de precios, según el detalle a continuación:

El contrato determina, según la cláusula 10.4.3 de las CEC del PBC (tal como actualmente está):

La fórmula y el procedimiento para el ajuste de precios serán:

Los precios serán ajustables y se pagarán exclusivamente en guaraníes.

Los ítems a reajustar, cuyos precios básicos deben ser los vigentes al decimocuarto día anterior de la apertura de las propuestas, para los parámetros de reajustes establecidos son:

- Salario
- Gasoil
- Cemento Portland Tipo I

a) Ajuste de Precios por Aumento de **Salarios Locales**

En el caso que los salarios locales sean modificados por una acción oficial del Gobierno del Paraguay con posterioridad al decimocuarto día anterior a la apertura de las propuestas y durante el período siguiente hasta la terminación del período oficial contractual, se hará un ajuste de pago por medio de la fórmula que se indica a continuación:

Fórmula de Ajuste de Pago: A = 0,20x E x P, donde:

A = Ajuste del precio por aumento (o disminución) en el costo de los salarios locales, en guaraníes.

P = Porcentaje de aumento (o de disminución) en los costos oficialmente establecidos para los salarios mínimos locales con relación a aquellos en vigencia el decimocuarto día antes de la apertura de las propuestas.

E = El costo estimado de trabajo a ser pagado ejecutado en el mes y meses inmediatamente posteriores al aumento (o disminución) en el monto oficial de salarios mínimos locales, en base al precio unitario establecido en la oferta, pero excluyendo el pago por Materiales disponibles, pero no colocados, Trabajos Extras, trabajos por Administración y Devolución del Anticipo.

Si el aumento (o disminución) de los salarios mínimos locales fuera en una escala variable para las varias clasificaciones de mano de obra (o clasificación según una escala salarial) utilizada por la Dirección Nacional del Trabajo empleados en el proyecto, la Fiscalización determinará un promedio ponderado a ser utilizado en la Fórmula de Ajuste de Pago (Factor X) por aplicación de los varios porcentajes de aumento (y/o disminución) al número de empleados en cada clasificación (o en cada escala salarial) utilizada en el Proyecto. A fin de obtener el valor promedio ponderado de X a ser utilizado en la fórmula de ajuste deberá ser calculado en base a las planillas de pago al personal.

Todos los aumentos (o disminuciones) en los salarios mínimos locales para empleados y obreros, serán calculados y pagados en guaraníes como un ajuste mensual en el mes o meses siguientes a cualquier aumento (o disminución) como se ha explicado anteriormente y el Contratista no tendrá el derecho, por ninguna razón, a ninguna otra forma de ajuste por tales aumentos (o disminuciones).

b) Otros Aumentos de Precios

Se efectuarán ajustes de precios debidos a variaciones de precios del gasoil, y cemento Portland, a ser empleados en la Obra, con posterioridad al decimocuarto día anterior en la apertura de las propuestas y durante el período siguiente hasta la terminación del período oficial contractual, de acuerdo al procedimiento adoptado para cada uno de ellos y que se describen a continuación.

INFORME TECNICO, CONVENIO MODIFICATORIO N° 1, CONTRATO S.G. MINISTRO N° 285/2020

Gasoil: En caso que los precios del gasoil sean modificados por una acción oficial del Gobierno del Paraguay se harán ajustes de pagos por medio de la fórmula o método que se indica a continuación:

Gasoil: Se aplicará la fórmula $A = 0{,}20 \times E \times (C - B)/B$, donde:

A = Ajuste del precio por aumento (o disminución) del precio del gasoil, en guaraníes.

E = Monto de los certificados mensuales de trabajo a ser pagados, a partir del mes siguiente a la fecha de modificación del precio, excluyendo el pago por "Materiales disponibles, pero no colocados", Trabajos Extras, Trabajos por Administración y Devolución del Anticipo, en guaraníes.

B = Precio del gasoil a la fecha del decimocuarto día anterior a la apertura de las propuestas, proveído por PETROPAR, en guaraníes.

C = Precio oficial modificado del gasoil, aumentado (o disminuido), proveído por PETROPAR, en guaraníes.

Abg. Blás González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

DICTAMEN D.A.J. Nº 1256 del 08 de Junio de 2022.-

DAJ N° 1580/2022

Materiales: Se harán ajustes de precios por aumento (o disminución) del precio del siguiente:

Cemento Portland

La fórmula de ajuste de pago será: $A = M \times (C - B)$ donde:

A = Ajuste del precio por aumento (o disminución) del precio del cemento Portland Tipo 1, en guaraníes.

M = Cantidad de bolsas de cemento, empleado de acuerdo al Análisis de Precios Unitarios en el período contemplado en la certificación a partir del mes siguiente a la fecha de modificación de los precios.

B = Precio por bolsa del cemento Portland Tipo I, fijado por la Industria Nacional del Cemento a la fecha del decimocuarto día anterior a la apertura de las propuestas.

C = Precio por bolsa del cemento Tipo I, modificado, obtenido conforme a los nuevos precios establecidos por la Industria Nacional del Cemento.

La propuesta de cambio es la siguiente, que consiste en incluir nuevos términos a la fórmula original, por lo que a la cláusula 10.4.3 de las CEC, se le agrega el ítem ***Acero para Refuerzos*** y ***Defensas Metálicas (Flex Beam)***:

La fórmula y el procedimiento para el ajuste de precios serán:

Los precios serán ajustables y se pagarán exclusivamente en guaraníes.

Los ítems a reajustar, cuyos precios básicos deben ser los vigentes al decimocuarto día anterior de la apertura de las propuestas, para los parámetros de reajustes establecidos son:

- Salario
- Gasoil
- Cemento Portland Tipo I

a) Ajuste de Precios por Aumento de **Salarios Locales**

En el caso que los salarios locales sean modificados por una acción oficial del Gobierno del Paraguay con posterioridad al decimocuarto día anterior a la apertura de las propuestas y durante el período siguiente hasta la terminación del período oficial contractual, se hará un ajuste de pago por medio de la fórmula que se indica a continuación:

Fórmula de Ajuste de Pago: A = 0,20x E x P, donde:

INFORME TECNICO, CONVENIO MODIFICATORIO N° 1, CONTRATO S.G. MINISTRO N° 285/2020

A = Ajuste del precio por aumento (o disminución) en el costo de los salarios locales, en guaraníes.

P = Porcentaje de aumento (o de disminución) en los costos oficialmente establecidos para los salarios mínimos locales con relación a aquellos en vigencia el decimocuarto día antes de la apertura de las propuestas.

E = El costo estimado de trabajo a ser pagado ejecutado en el mes y meses inmediatamente posteriores al aumento (o disminución) en el monto oficial de salarios mínimos locales, en base al precio unitario establecido en la oferta, pero excluyendo el pago por Materiales disponibles, pero no colocados, Trabajos Extras, trabajos por Administración y Devolución del Anticipo.

Si el aumento (o disminución) de los salarios mínimos locales fuera en una escala variable para las varias clasificaciones de mano de obra (o clasificación según una escala salarial) utilizada por la Dirección Nacional del Trabajo empleados en el proyecto, la Fiscalización determinará un promedio ponderado a ser utilizado en la Fórmula de Ajuste de Pago (Factor X) por aplicación de los varios porcentajes de aumento (y/o disminución) al número de empleados en cada clasificación (o en cada escala salarial) utilizada en el Proyecto. A fin de obtener el valor promedio ponderado de X a ser utilizado en la fórmula de ajuste deberá ser calculado en base a las planillas de pago al personal.

Todos los aumentos (o disminuciones) en los salarios mínimos locales para empleados y obreros, serán calculados y pagados en guaraníes como un ajuste mensual en el mes o meses siguientes a cualquier aumento (o disminución) como se ha explicado anteriormente y el Contratista no tendrá el derecho, por ninguna razón, a ninguna otra forma de ajuste por tales aumentos (o disminuciones).

b) Otros Aumentos de Precios

Se efectuarán ajustes de precios debidos a variaciones de precios del gasoil, y cemento Portland, a ser empleados en la Obra, con posterioridad al decimocuarto día anterior en la apertura de las propuestas y durante el período siguiente hasta la terminación del período oficial contractual, de acuerdo al procedimiento adoptado para cada uno de ellos y que se describen a continuación.

Gasoil: En caso que los precios del gasoil sean modificados por una acción oficial del Gobierno del Paraguay se harán ajustes de pagos por medio de la fórmula o método que se indica a continuación:

Ma. Belén Leiva Ríos
Abogada
Nº 45.903

Abg. Elias Gonzalez Candia
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

DICTAMEN D.A.J. N° 1356 del 08 de Junio de 2022.-

DAJ N° 1580/2022

Gasoil: Se aplicará la fórmula $A = 0{,}20 \times E \times (C - B) / B$, donde:

A = Ajuste del precio por aumento (o disminución) del precio del gasoil, en guaraníes.

E = Monto de los certificados mensuales de trabajo a ser pagados, a partir del mes siguiente a la fecha de modificación del precio, excluyendo el pago por "Materiales disponibles, pero no colocados", Trabajos Extras, Trabajos por Administración y Devolución del Anticipo, en guaraníes.

B = Precio del gasoil a la fecha del decimocuarto día anterior a la apertura de las propuestas, proveído por PETROPAR, en guaraníes.

C = Precio oficial modificado del gasoil, aumentado (o disminuido), proveído por PETROPAR, en guaraníes.

Materiales: Se harán ajustes de precios por aumento (o disminución) del precio del siguiente:

Cemento Portland

La fórmula de ajuste de pago será: $A = M \times (C - B)$ donde:

A = Ajuste del precio por aumento (o disminución) del precio del cemento Portland Tipo 1, en guaraníes.

M = Cantidad de bolsas de cemento, empleado de acuerdo al Análisis de Precios Unitarios en el período contemplado en la certificación a partir del mes siguiente a la fecha de modificación de los precios.

B = Precio por bolsa del cemento Portland Tipo I, fijado por la Industria Nacional del Cemento a la fecha del decimocuarto día anterior a la apertura de las propuestas.

INFORME TECNICO, CONVENIO MODIFICATORIO N° 1, CONTRATO S.G. MINISTRO N° 285/2020

C = Precio por bolsa del cemento Tipo I, modificado, obtenido conforme a los nuevos precios establecidos por la Industria Nacional del Cemento.

Acero para Refuerzos

La fórmula de ajuste de pago será: $A = M \times (C - B)$ donde:

A = Ajuste del precio por aumento (o disminución) del precio del Acero para Refuerzos, en guaraníes.

M = Cantidad de Acero para Refuerzos, en toneladas, empleado de acuerdo al Análisis de Precios Unitarios en el período contemplado en la certificación a partir del mes siguiente a la fecha de modificación de los precios.

B = Precio del Acero para Refuerzos, en toneladas, a la fecha del decimocuarto día anterior a la apertura de las propuestas, indicados en el BOLETIN que emite la División Costos de Obras Viales de la Dirección de Vialidad del MOPC.

C = Precio del Acero para Refuerzos, en toneladas, modificado (aumentado o disminuido), obtenido conforme a los nuevos precios, indicados en el BOLETIN que emite la División Costos de Obras Viales de la Dirección de Vialidad del MOPC.

Defensas Metálicas (Flex Beam)

La fórmula de ajuste de pago será: $A = M \times (C - B)$ donde:

A = Ajuste del precio por aumento (o disminución) del precio de las Defensas Metálicas, en guaraníes.

M = Cantidad de las Defensas Metálicas, en metros, empleado de acuerdo al Análisis de Precios Unitarios en el período contemplado en la certificación a partir del mes siguiente a la fecha de modificación de los precios.

B = Precio de las Defensas Metálicas, en metros, a la fecha del decimocuarto día anterior a la apertura de las propuestas, indicados en el BOLETIN que emite la División Costos de Obras Viales de la Dirección de Vialidad del MOPC.

C = Precio de las Defensas Metálicas, en metros, modificado (aumentado o disminuido), obtenido conforme a los nuevos precios, indicados en el BOLETIN que emite la División Costos de Obras Viales de la Dirección de Vialidad del MOPC.

El presente Convenio Modificatorio no modifica el monto del contrato, ni los plazos de ejecución.

En tal sentido, el Departamento de Ejecución, concluye: *"Se ha revisado el Informe Técnico por el Departamento de Ejecución, donde se constata que la propuesta de Convenio Modificatorio de Obra N° 1 corresponde PARA LAS OBRAS CONSTRUCCIÓN DE PUENTES DE HORMIGÓN ARMADO EN VARIOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN ORIENTAL – 1RA TANDA, LOTE 5, a fin de lograr una buena terminación de la misma".*

En razón de ello, la Dirección de Caminos Vecinales ha providenciado: *"En base a lo señalado, esta Dirección recomienda la aprobación de la propuesta de Convenio Modificatorio de Obra N° 1 y*

Ma. Belén Leite Ríos
Abogada
C.S.J. N° 6999

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

DICTAMEN D.A.J. Nº 1356 del 08 de Junio de 2022.-

DAJ Nº 1580/2022

eleva a consideración del Viceministro de Obras Públicas, para su posterior gestión a través de las instancias pertinentes"

A su vez, la Unidad Operativa de Contratación, a través del Dictamen N° 05/2022 de fecha 27 de enero de 2022, concluye cuanto sigue: *"El artículo 55 inciso b) se refiere al derecho de las contratantes a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público. Este derecho constituye una potestad o prerrogativa de la administración, reconocida en todos los contratos públicos, aún a falta de revisión expresa. Se justifica en la necesidad de adecuar las condiciones contractuales a la variación de las circunstancias que demanden la satisfacción de los intereses públicos.*

En este caso, el administrador del contrato ha argumentado que teniendo a vista los informes técnicos existen razones técnicas para la modificación del contrato, y elevan estudios sobre el interés público comprometido, así como un análisis respecto a la protección de los principios de la contratación pública, con lo cual responden a lo señalado por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), en su Nota DNCP/DJ N° 14962/2021.

Es conveniente precisar que la definición de las especificaciones técnicas contenidas en el pliego de bases y condiciones, en la etapa de convocatoria, así como las razones técnicas argüidas en los informes que justifican la modificación del contrato, son responsabilidad del sector técnico de obras que impulsó la contratación y administra el contrato, ya que esta Unidad Operativa no cuenta con la debida competencia técnica ni legal pertinente para expedirse respecto del fondo planteado.

Que, atendiendo a lo establecido en la carta orgánica del Ministerio de Obras Públicas y comunicaciones, que establece que corresponde a la Dirección de Asuntos Jurídicos dictaminar sobre las cuestiones de orden jurídico surgidos del cumplimiento de las funciones y atender a las consultas formuladas por las dependencias del Ministerio en la materia de su competencia, y realizar el asesoramiento jurídico de los contratos en que el Ministerio sea parte, se eleva el presente Dictamen a la Dirección de Asuntos Jurídicos, para el dictamen correspondiente".

Por otro lado, por Nota de fecha 23 de febrero de 20200, el Banco de Desarrollo FONPLATA, señala: *"...Al respecto, tomamos conocimiento de la solicitud y es razonable en base a la escalada de precios de los materiales... ".*

Asimismo, mediante Nota de fecha 24 de marzo de 2022, el Banco de Desarrollo FONPLATA manifiesta cuanto sigue: *"...FONPLATA no tiene objeción en que se realice dicho reajuste, en conformidad a lo establecido en la cláusula 10.4.3 de las Condiciones Especiales del Contrato (CEC) del PBC Llamado MOPC N° 65/2019"*

V- CONCLUSIÓN

Por tanto, atendiendo a la documentación remitida, la normativa aplicable y las consideraciones expuestas precedentemente, esta Dirección no opone reparos a la continuidad de los trámites pertinentes para la formalización del Convenio Modificatorio N° 1, por el cual se modifica la Cláusula 10.4.3 de las CEC, y se incluye a la Formula de Reajuste los ítems de Acero de refuerzo y Barandas Flex Beam, respecto al Contrato S.G. Ministro N° 285/2020 suscripto con el ING. MIGUEL ÁNGEL CHÁVES HAUSMAN en el marco del Llamado MOPC N° 65/2018 – "Llamado MOPC N° 65/2019 – "Licitación Pública Internacional – Construcción de Puentes de Hormigón Armado en varios Departamentos De la Región Oriental – 1° Tanda". ID N° 367.3872, de conformidad a lo establecido en el artículo 55 inciso b) de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" y la Resolución DNCP N° 5695/2019 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Abg. Elen Leiva
Abogada
C.J. Nº 45.903

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

DICTAMEN D.A.J. N° 1356 del 08 de Junio de 2022.-

DAJ N° 1580/2022

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[3].

Así también, se advierte que, en ocasión de la suscripción del Convenio Modificatorio N° 01, el ING. MIGUEL ÁNGEL CHÁVES HAUSMAN, deberá contar con las garantías contractuales vigentes, a fin de poseer cobertura por todo el periodo de ejecución, por lo que debe disponer, si fuere necesario, la extensión de la vigencia de todas las garantías exigidas en el contrato.

No obstante, 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. –

Ma. Belén Leiva Ríos
Abogada
Mat. C.S.J. Nº 45.903

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
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.