68 (Sesenta y ocho)

Ministerio de OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

GOBIERNO NACIONAL

Paraguay de la gente

DICTAMEN D.A.J. N° 740 del 20 de Abril de 2023

REF.: DAJ N° 1850/2023 - Llamado MOPC N° 131/2018 "Construcción de Nuevos Establecimientos Penitenciarios en la localidad de Emboscada" – Lote 2 - ID N° 355.616 - Contrato S.G Ministro N° 287/2019 suscripto con la empresa **CONSORCIO CORDILLERA - Intereses Moratorios** - MEU N° 7726/2023

Abg. ETHEL DIAZ DE MARTINEZ, Directora
UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIÓN

La Unidad Operativa de Contratación solicita parecer legal sobre la procedencia del pago en concepto de Intereses por Mora y la verificación respectiva del Proyecto de Resolución, en el marco del Contrato SG Ministro N° 287/2019, suscripto con la empresa **CONSORCIO CORDILLERA**, y 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/DC N° 42/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (19/04/2023)
2. Dictamen UOC N° 39/2023 de la Unidad Operativa de Contratación (19/04/2023)
3. Memorándum ADM DOP N° 82/2023 del Departamento Administrativo – DOP (18/04/2023)
4. Memorándum DOP-DA N° 145/2023 de los Supervisores de Obra (17/04/2023)
5. Informe Técnico Intereses Moratorios del Departamento de Arquitectura DOP
6. Proyecto de Resolución
7. Nota MEU N° 7726/2023 de pedido de pago de Intereses Moratorios de la empresa Consorcio Cordillera (08/02/2023).
8. Memorándum N° 28/2023 de la Dirección de Finanzas (17/04/2023)
9. Memorándum DC N° 222/2023 del Dpto. de Contabilidad de la Dirección de Contaduría (17/04/2023)
10. Memorándum N° 07/2023 del Dpto. de Ejecución Presupuestaria de la Dirección de Contaduría (14/04/2023)

[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. CARLOS E. FARINA RUIZ DIAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
DAJ - MOPC

Ing. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Patricia Castillo
Abogada
Mat. Nº 11.020

Oliva y Alberdi N° 411, C.P. N° 1221, Asunción
www.mopc.gov.py

DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
Tel: (+595 21) 4149 621

11. Memorándum DOP-DA N° 141/2023 de los Supervisores de Obra (14/04/2023)
12. Memorándum DC N° 215/2023 del Dpto. de Contabilidad de la Dirección de Contaduría (11/04/2023)
13. Planillas de Tasas de Interés Promedio Ponderado del BCP (marzo-setiembre/2022)
14. Documentaciones Técnicas

III. NORMATIVAS APLICABLES

1. **Contrato:** Contrato SG Ministro N° 287/2019 (29/07/2019)

- **Condiciones Generales del Contrato**

*"**15.6. Intereses por mora** 15.6.1. En caso de retrasos en los pagos por la Contratante, el Contratista tendrá derecho a percibir intereses por mora equivalentes al promedio de las tasas máximas activas nominales, anuales, percibidas en los bancos por los préstamos de consumo en moneda nacional al plazo de ciento ochenta días, determinada por el Banco Central del Paraguay para el mes anterior de la constitución de la obligación y publicado en diarios de difusión nacional. Si la Contratante, en virtud de causas establecidas en el Contrato, está facultado para suspender la tramitación de un pago, las sumas correspondientes durante los atrasos resultantes no devengarán intereses por mora. 15.6.2. La mora se computará a partir del vencimiento del plazo que tiene la Contratante para efectuar el pago de la factura correspondiente al certificado aprobado, conforme a lo establecido en la cláusula 17.2.3."*

- **Condiciones Especiales del Contrato**

"CGC 15.6.1
En caso de retrasos en los pagos por la Contratante, el Contratista tendrá derecho a percibir intereses por mora por cada día de atraso en el pago atendiendo a lo previsto en la CGC 15.6."

2. **Resolución de la DNCP:** 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 53. Interés Moratorio. "*El pago de intereses moratorios procederá en aplicación de las reglas dispuestas en el contrato o pliego de bases y condiciones*".

- Artículo 54. Dictamen justificativo. "*El dictamen que justifique el pago de intereses y sus montos, deberá exponer acabada y cronológicamente, la constitución en mora de la Contratante, el tiempo transcurrido y el cálculo utilizado, que acreditan el monto a ser pagado en concepto de intereses*".

- Artículo 55. Solicitud código por intereses moratorios. "*La solicitud de código por intereses moratorios, deberá acompañar, además, la/s factura/s del proveedor, contratista o consultor, en concepto de intereses moratorios, el Certificado de Disponibilidad Presupuestaria de Cumplimiento (CDP de Cumplimiento) y el Formulario de Adecuación de Líneas Presupuestarias".*

3. **Resolución MOPC N° 918/17:** "*Por la cual se establece el procedimiento para la emisión del código de contratación por intereses moratorios de los contratos suscritos por este Ministerio*"

- Artículo 2°, inciso a) "*Cada unidad administradora del contrato realizará un informe técnico donde demuestre y explique acabadamente la procedencia de la aplicación de las condiciones y desarrolle la fórmula de los intereses moratorios, contenida en las bases de la contratación respectiva, indicando expresamente el motivo por el cual se ha incurrido en el atraso de los pagos. La unidad administradora del contrato considerará en su informe los casos en que la*

Abg. CARLOS E. CAMIÑA RUIZ DÍAZ
Dirección de Contratos, Convenios y Acuerdos
MOPC

Ing. Elías González Espadia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Patricia Castillo
Abogada
Mat. N° 11.020

Oliva y Alberdi N° 411, C.P. N° 1221, Asunción
www.mopc.gov.py
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
Tel: (+595 21) 4149 621

mora en el pago se haya producido exclusivamente por causas imputables a la firma solicitante".

4. **Circular DNCP N° 08/17**

   - "*La DNCP informa que a partir del 01 de abril de 2017, las Entidades Convocantes que soliciten la emisión del Código de Contratación por intereses moratorios de los contratos suscriptos, deberán acompañar a su solicitud lo siguiente: Dictamen fundado de la UOC, Acto Administrativo emanado de la Autoridad Competente de la Contratante que autorice el pago, Documento que demuestre la conformidad de las partes contratantes y CDP*".[3]

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

   - Artículo 56 "*Los proveedores y contratistas tendrán los siguientes derechos: ...c) a que se le reconozcan intereses financieros, en caso de que las contratantes incurran en mora en el pago. Si la mora fuera superior a sesenta días, el proveedor o contratista tendrá derecho a solicitar de la Contratante la suspensión del contrato, por motivos que no le serán imputables*".

6. **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:

Mediante Nota ingresada como expediente MEU N° 7726/2023, la empresa Consorcio Cordillera., solicita el pago de Intereses Moratorios correspondiente a Certificados N° 26, 27, saldo del 27 y 30, del Contrato de referencia, el cual asciende a la suma de Gs. 403.396.309 (guaraníes cuatrocientos tres millones trescientos noventa y seis mil trescientos nueve).

Por su parte, el Departamento de Contabilidad, dependiente de la Dirección de Contaduría, emite un informe conforme a los registros extraídos del sistema contable SICO con relación a las facturas presentadas, a través de los Memorándums DC N° 215/2023 de fecha 11/04/2023 y N° 222/2023 de fecha 17/04/2023.

Con relación a ello, la Dirección de Finanzas por Memorándum N° 28/2023, adjunta el listado de los expedientes procesados y sugiere que, al realizar los cálculos de interés moratorio, se considere si la contratista estaba al día con la presentación de las pólizas correspondientes, atendiendo que el vencimiento de pólizas no sería un problema atribuible al Ministerio.

Al respecto, el Departamento de Arquitectura de la Dirección de Obras Públicas, emite el Informe Técnico de fecha 17 de abril de 2023, en el cual expresa:

Abg. CARLOS E. FABIÁN RUIZ DÍAZ Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos MOPC

Abg. González Candia Director Dirección Asuntos Jurídicos MOPC

Patricia Castillo Abogada Mat. N° 11.020

[3] Portal de Contrataciones Públicas de la República del Paraguay, Marco legal: <https://www.contrataciones.gov.py/buscador/marco-legal.html?nro_nombre=8&tipo_norma=5&tipo_resolucion=&fecha_desde=&fecha_hasta=&order=&page=3>

La Empresa Contratista CONSORCIO CORDILLERA solicita según las C.G.C. y C.E.C. el pago de intereses moratorios, correspondiente a: Certificado N°26, Certificado N°27, Saldo del Certificado N°27 y Certificado N°30, por medio del Expediente MEU N° 7726/2023.

En este sentido se aclara que, la solicitud de Intereses Moratorios presentada por la Empresa Contratista y el análisis de dicho expediente por parte de esta Supervisión fue realizado durante la vigencia del contrato y previo a la Recepción Definitiva.

Cabe señalar, que la presentación de las planillas de cálculos de intereses moratorios fue verificada por la Supervisión de Obras, encargada del monitoreo de los trabajos concernientes al citado contrato.

...

LISTADO DE CERTIFICADOS RECLAMADOS CON MORA

AÑO	MEU	CERTIFICADOS N°	MES
2022	9621 45778/23	Certificado N°26	Noviembre 2021
2022	9644	Certificado N°27	Diciembre 2021
2023	57905	Saldo del Certificado N°27	Diciembre 2021
2022	38570 393/23	Certificado N°30	Marzo 2022

Esta supervisión de Obras procedió a la verificación de las fechas de ingreso según MESA DE ENTRADA UNICA (MEU), fechas de vencimiento de los plazos de pago (15 días) y fechas de los depósitos de los certificados (30 días) que fueron reclamados con mora en sus respectivos pagos por la Contratista Consorcio Cordillera.

PLANILLA DE CÁLCULO DE LOS INTERESES MORATORIOS

Esta Supervisión de Obras procedió a la realización de la Planilla de Cálculo de Intereses Moratorios, teniendo en cuenta la aplicación de los días en mora de la tasa de interés correspondiente a las Tasas Máximas Activas Nominales Anuales, percibidas por los Bancos por los préstamos de Consumo en Moneda Nacional al plazo de 180 días, determinadas por el Banco Central del Paraguay (BCP), para el mes anterior de la Constitución de la Obligación publicada en diarios de difusión nacional, ajustándose a lo que se establece en la Cláusula 15.6 de las CGC.

Así mismo se procedió a la realización de la Planilla de Cálculo de Intereses Moratorios, teniendo en cuenta el descuento de Retención Caucional, ajustándola a lo que se establece en la Cláusula 6.2.1 de las CGC, que se muestra a continuación:

...

Intereses por Mora I.V.A. incluido: Gs. 403.396.309 (guaraníes, cuatrocientos tres millones, tres cientos noventa y seis mil, tres cientos nueve), el cual representa el 0.54% (cero coma cincuenta y cuatro por ciento) del Monto Contractual Original + los Convenios Modificatorios Gs. 74.263.421.637 (guaraníes, setenta y cuatro mil doscientos sesenta y tres millones, cuatrocientos veintiún mil, seiscientos treinta y siete).

MOTIVO DEL ATRASO EN LOS PAGOS DE LOS CERTIFICADOS DE OBRAS

Esta Supervisión de Obras manifiesta que el motivo del atraso de los pagos de los Certificados con Mora en este expediente obedece a Falta de Disponibilidad Presupuestaria en Fondo Local.

En este sentido, se informa que, desde esta Administración de Contrato, se han tomado los recaudos necesarios para informar y a la vez solicitar la previsión y obtención de fondos requeridos para el pago de los Certificados pendientes, con el fin de no generar el pago de intereses moratorios, conforme con las normativas vigentes.

Abg. CARLOS KATERINA RUIZ DIAZ
Coordinación de Contratos, Convenios y Acuerdos
Dpto. MOPC

Arq. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Patricia Castillo
Abogada

PROFORMA DE RESOLUCIÓN MINISTERIAL

Esta Supervisión de Obras procedió a preparar el borrador de Resolución Ministerial *"Por la cual se aprueba el monto en concepto de intereses moratorios por atrasos en los pagos de certificados de obras del Contrato SG Ministro Nº 287/2019, suscrito con la empresa Contratista Consorcio Cordillera, contratada para el Llamado LPN Nº: 131/ 2018 "CONSTRUCCION DE NUEVOS ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS" EMBOSCADA - LOTE 2 (ID 355616)".*

VERIFICACIÓN DOCUMENTAL

Esta Supervisión de Obras procedió a la Actualización de los documentos del expediente MEU Nº 7726/2023, utilizando como herramienta de verificación documental el cuadro que se detalla a continuación:

Informe de Verificación de la Supervisión de Obras				
Art. 2°	*Verificación Documentaria s/ Res. Nº 918/17*	*Si*	*No*	*Observaciones*
a)	*Informe Técnico de Supervisión de Obra*	*X*		
a.1	*Desarrollo de la fórmula de intereses moratorios*	*X*		
a.2	*Motivo por el cual se ha incurrido en el atraso de los pagos*	*X*		
b)	*Borrador de Resolución – sellado y firmado*	*X*		
c)	*Informe de disponibilidad presupuestaria y Línea Programática*		*X*	*El Departamento Administrativo deberá adjuntar.*
d)	*Dictamen de la UOC*		*X*	*La UOC deberá adjuntar*
e)	*Nota de la Empresa, solicitando el importe exacto del Interés Moratorio*	*X*		
Observaciones Generales				
Este Informe constituye una herramienta de verificación de documentos adjuntos al presente expediente, el cual sirve para una guía de la actualización del mismo en el presente ejercicio fiscal 2023.				

Ing. Supervisor M.O.P.C.

CONCLUSIÓN

Arq. Supervisor M.O.P.C.

Corresponde el pago de Intereses Moratorios cuyo monto a pagarse asciende a Gs. 403.396.309 (guaraníes, cuatrocientos tres millones, tres cientos noventa y seis mil, tres cientos nueve) I.V.A. incluido, el cual representa el 0.54% (cero coma cincuenta y cuatro por ciento) del Monto Contractual Original + los Convenios Modificatorios G. 74.263.421.637 (guaraníes, setenta y cuatro mil doscientos sesenta y tres millones cuatrocientos veintiún mil, seiscientos treinta y siete), solicitado por la Empresa Contratista Consorcio Cordillera, mediante nota ingresada en fecha 8 de febrero de 2023 e identificada como Expediente MEU Nº 7726/2023, que se ajusta a lo que establecen las Cláusulas 15.6.1 de las Condiciones Especiales del Contrato (C.E.C.) y las Clausulas (C.G.C) 6.2.1, 15.6.1, 15.6.2 y 17.2.3 de las Condiciones Generales del Contrato SG Ministro Nº 287/2019

Se adjunta borrador de Resolución Ministerial por la cual se aprueba el monto en concepto de Intereses moratorios en el marco del Contrato mencionado, suscripto entre el MOPC y la empresa Consorcio Cordillera.

Se sugiere su remisión al Departamento Administrativo de la Dirección de Obras Públicas, para los fines pertinentes.

Por último, cabe mencionar el Dictamen UOC N° 39/2023 de fecha 19 de abril de 2023, de la Unidad Operativa de Contratación, que concluye "*…la Unidad Operativa de Contratación del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones considera que, en base a lo expresado en el Informe Técnico elaborado por el Departamento de Arquitectura - Dirección de Obras Públicas de fecha 08/02/2023, los antecedentes remitidos y los fundamentos que motivarían la mora en el pago de las facturas, se ajustan al supuesto enmarcado en las Condiciones del Contrato, con relación al pago de Intereses Moratorios del Contrato S.G Ministro N° 287/2019, suscripto en el marco del Llamado MOPC N° 131/2018 "Construcción de Nuevos Establecimientos Penitenciarios en la localidad de Emboscada – Lote 2", con ID N° 355.616".*

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

Ing. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Patricia Castillo
Abogada
Mat. Nº 11.020

Oliva y Alberdi N° 411, C.P. N° 1221, Asunción
www.mopc.gov.py
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
Tel: (+595 21) 4149 621

V. CONCLUSIÓN

Por tanto, atendiendo a la documentación remitida, la normativa aplicable y las consideraciones expuestas precedentemente, esta Dirección no opone reparos a la emisión de la Resolución Ministerial por la cual se pretende aprobar el monto **Gs. 403.396.309 (guaraníes cuatrocientos tres millones trescientos noventa y seis mil trescientos nueve),** IVA incluido, en concepto de intereses moratorios por atraso en el pago de los **Certificados N° 26, 27, saldo del 27 y 30**, del Contrato S.G Ministro N° 287/2019, suscripto con la empresa **Consorcio Cordillera** en el marco del Llamado MOPC N° 131/2018 "Construcción de Nuevos Establecimientos Penitenciarios en la localidad de Emboscada" – Lote 2 - ID N° 355.616", de conformidad a lo establecido en las cláusulas del contrato traídas a colación y en concordancia con la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".

Por otra parte, se insta a que sea agregado al expediente, de manera previa a la firma de la resolución ministerial, 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[4].-

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 pago de intereses moratorios, lo cual esta efectivamente previsto. No obstante, el análisis respecto al cálculo de intereses realizado y aprobado por la dependencia técnica es exclusiva competencia de las áreas técnicas; sin perjuicio de que en caso de que otras dependencias verifiquen que las causales de los atrasos de los pagos sean imputables a la contratista, y en consecuencia se apliquen los descuentos que corresponden respecto a los montos de intereses moratorios aprobados. -

Atentamente.

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

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Patricia Castillo
Abogada
Mat. N° 11.020

[4] 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.