DICTAMEN D. J. N° 142/2024.

Asunción, 28 de noviembre de 2024.

Señor Defensor General:

Con relación al tema de referencia, la Dirección Jurídica del Ministerio de la Defensa Pública emite la presente opinión en consideración a lo siguiente. -

I. Objeto del presente dictamen

Considerando los dictámenes jurídicos anteriores, realizados en base a los informes de la dependencia administradora del contrato y al Informe Final I.A. N° 64/2024 de la Dirección General de Auditoria de fecha 28 de Noviembre de 2024, corresponde realizar una revisión exhaustiva de las circunstancias relacionadas a la falta de funcionamiento de los ascensores de la sede administrativa, así como otras obligaciones accesorias al contrato y las medidas aplicables al caso, conforme a la legislación vigente. -

II. Antecedentes:

1.) **Nota N° 111/2024 del 22 de julio de 2024** del Departamento de Administración de Sedes, por la que informa que existe atraso en el cumplimiento de las condiciones de accesibilidad al edificio AURA y realiza el cálculo de la multa a su criterio aplicable.

2.) **Informe Final I.A. N° 30/2024, de fecha 9 de julio del 2021,** remite el informe final por el cual se recomienda a la Dirección General de Administración y Finanzas, que disponga, salvo mejor parecer, cuanto sigue:

1) Que la Dirección General de Administración y Finanzas, **aplique la multa correspondiente del 0.5% del monto total del contrato, por cada día de atraso.**,
2) Que la Dirección General de Administración y Finanzas, **a través del administrador del Contrato, realice el cálculo final de la multa a la empresa Palazzo del Cielo S.A.** por los motivos expuestos en el desarrollo del presente informe.
3) Una vez realizado el cálculo, **remitir a la Dirección Jurídica junto con los antecedentes para la emisión de un Dictamen** respecto al cumplimiento del marco jurídico, a sus efectos.

3.) **Dictamen DJ N° 12/2024, de fecha 27 de junio del 2024**, referente al Informe Final de Auditoria sobre la Administración del Contrato N°44/2021 I.D. N° 397.169.

4.) **Dictamen DJ N° 43/2024 de fecha 17 de julio de 2024**, solicita dictamen en relación a la suma de guaraníes a ser aplicado en concepto de multa al locador en el marco del contrato de locación de inmueble n°44/2021.

5.) **Dictamen DJ N° 50/2024, de fecha 24 de julio del 2024**, concluye que conforme a los análisis y consideraciones expuestas dictamina la aplicación de la multa de Gs 548.071.000. a la adjudicada Palazzo del Cielo.

6.) **Memorándum D.G.A.F. N° 2340/2024 de fecha 27 de setiembre del 2024**, remiten a la UOC para su conocimiento e inicio de trámites administrativos conforme a los dispuesto en el memorándum S.G N° 2198/2024 de la Secretaria General, relacionado a la multa – Palazzo del Cielo S.A.

Abg. Mario C. Núñez López
Secretaria Privada
Ministerio de la Defensa Pública

Abg. Silvia B. Bogado
Directora
Dirección Jurídica
Ministerio de la Defensa Pública

PODER JUDICIAL
MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA
ASESORÍA JURÍDICA

7.) **Memorándum N° 2454/2024 de fecha 9 de octubre del 2024**, la DGAF solicita a la UOC, el legajo completo de documentos que componen el llamado para locación de inmuebles para la Sede Administrativa, el cual fue adjudicado a la firma Palazzo del Cielo S.A.

8.) **Memorándum N° 506/2024** por el cual la U.O.C, remite las documentaciones solicitadas, el cual estaba compuesto de 2 biblióratos, según el detalle adjunto. Seguidamente a razón que dentro del legajo completo no se encontraba el documento denominado DESGLOSE DE PRECIO DE OFERTA, elaborado por el mismo locador.

9.) **Memorándum N° 442/2024 de fecha 11 de octubre del 2024**, la Dirección Administrativa, remite estos documentos a fin de que estas dependencias analicen y evalúen las nuevas documentaciones obrantes en el legajo, teniendo en cuenta que dentro de dichos documentos obrantes se verifica la existencia de una nota de fecha 17 de junio del 2021, mediante el cual el Representante Legal de la firma Palazzo del Cielo S.A. dio respuesta al pedido **DESGLOSE DE PRECIO DE OFERTA**, realizado por la UOC. **En Base a lo expuesto y teniendo en cuenta que el citado documento al momento del análisis exhaustivo realizado en relación al cálculo de la multa, no formaba parte de los antecedentes remitidos a esta dirección, por lo cual se solicita la elaboración de un nuevo cálculo.**

10.) **Resolución D.G. N° 1883/2024, de fecha 11 de octubre**, se resolvió la Designación de funcionarios que representarán a la institución ante la DNCP, en la audiencia de avenimiento fijada para las 11:30 horas del 15 de octubre de 2024, conforme al siguiente detalle: "Unidad Operativa de Contrataciones UOC: Liz Carolina Ibarra Santacruz y Marta Granada Fleitas; Dirección Jurídica: Silvia Bogado Armoa; Dirección Administrativa: Sebastián Rolón Ozuna; Dirección General de Auditoría: Tomás Méndez Estigarribia; Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública: Omar Araya Yampey.-

11.) **La primera audiencia de avenimiento de manera telemática**, en la cual se informa una reunión entre las direcciones y áreas intervinientes de la institución, a los efectos de determinar una postura institucional sobre las cuestiones reclamadas por ambas partes. Por su parte, tras un intercambio de pareceres, conforme consta en el acta de avenimiento de dicha fecha, los representantes de la empresa Palazzo del Cielo S.A. accedieron a la propuesta de realizar una reunión con los representantes de la Defensa Pública a fin de llegar a un acuerdo, quedando supeditada la continuidad del avenimiento al resultado de la reunión a ser celebrada.

12.) **Memorándum N° 82/2024 de la Dirección Jurídica, el 15 de octubre de 2024**, en el que se visualiza el Acta de la Reunión Interna, de la reunión realizada por los directores nombrados para representar al MDP en el proceso de avenimiento ante la DNCP, conforme a la resolución citada más arriba, a los efectos de llegar a una postura institucional en torno a los reclamos de ambas partes.

13.) **Memorándum N° 82/2024**, en el que se menciona que los responsables citados hicieron a esta Defensoría General, la siguiente recomendación: "…Encomendar soluciones a ser tenidas en cuenta en la sustanciación de la Audiencia Pública de Avenimiento en la Dirección Nacional De Contrataciones Públicas con la empresa Palazzo Cielo S.A. en el contrato de locación de inmueble S/N° 144/2021… 1)

Abg. Silvia Bogado
Dirección Jurídica
Ministerio de la Defensa Pública

PODER JUDICIAL
MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA
ASESORÍA JURÍDICA

Aplicación de la multa por el monto total; 2) Multa Aplicable cuando los dos ascensores no funcionaron simultáneamente; 3) Multa descontando los 30 días que se solicitaron para reemplazar el ascensor; 4) Modificación unilateral del contrato disminuyendo el monto del contrato por esos meses, por razones de interés público, descontando las pretensiones no cumplidas que se encuentran desglosadas en la planilla de costos (como se hizo en la pandemia) (CC. Art. 823. Reducción del precio de Aplicación Supletoria a la Ley 2051… **Consenso: Ir por la cuarta opción**… Asimismo, existiendo hechos nuevos, como la documentación emanada de UOC en donde se determinan nuevos desgloses de precios, recomiendo la verificación del mismo a la Dirección Administrativa correspondiente a fin de determinar su viabilidad de aplicación o no en este caso en específico…".-

14.) **Memorando S.G. N° 2012/2024** remitida por la Secretaria General, por el cual se procede a la devolución de documentos referentes al Contrato N° 44/2021 (Sede Administrativa –MDP- ID N° 397.169) a la Dirección General de Administración y Finanzas –DGAF- con la siguiente observación: "…Se procede a la devolución de las documentaciones referentes al Contrato N°44/2021 Sede Administrativa.-. MDP - ID N°397.169, e informe final de Auditoría IA N°30/2024 del 24 de junio de 2024, a los efectos de que la Dirección General a su cargo pueda verificar la procedencia o no de la aplicación de la multa sugerida por la Dirección General de Auditoría y, en caso afirmativo la Unidad Administradora del Contrato proceda a elaborar las documentaciones necesarias para dicho procesamiento… Verificado el Pliego de Bases y Condiciones (PBC) es factible constatar que el numeral referido por la Dirección General de Auditoría (numeral 11 página 31) corresponde al atraso de la entrega del bien inmueble y no de otras faltas o incumplimientos durante la ejecución del contrato por lo que igualmente se sugiere analizar la norma aplicable…".

15.) **Acta Notarial labrada en la misma fecha por la Notaria y Escribana Pública, Ma. Raquel Cáceres Olmedo, dentro del marco del procedimiento de avenimiento ordenado por la DNCP**, se realizó una reunión entre los representantes del MDP y de la firma Palazzo del Cielo S.A., en la cual se formalizó la siguiente propuesta de acuerdo a esta última: *"…Por parte del M.D.P.: Tomás Méndez, Dir. De Auditoría; Omar Araya, Asesor; Joel Sosa, Adm. de Sedes; la Abog. Silvia Bogado; Carolina Ibarra, Directora; Sebastian Rolón, Dir. Administrativa; Martha Granada.- Por la otra parte, la señora Nathalia Martí, con C.I. N° 2084741 y la Abg. señora Sonia Rojas. Acompaña la reunión la Escribana Clara Susana Duarte.- Seguidamente los representantes del M.D.P. manifiestan que en virtud a la planilla de cálculo remitida y firmada por la representante legal de la Firma PALAZZO DEL CIELO S.A. la señora Eliane Harder, han resuelto proponer la disminución del monto de la cuota mensual de alquiler, en razón de que varios servicios de mantenimiento estipulados se encuentran incumplidos…".*

16.) **Acuerdo extrajudicial en fecha 12 de noviembre del corriente año, entre el Ministerio de la Defensa Pública y Palazzo del Cielo S.A. en el marco del Contrato de Locación N° 44/2021 derivado de la Licitación Pública Nacional Alquiler para la Sede Administrativa del MDP**, con ID N° 397.169 fue suscrito entre ambas partes, y en el mismo se acordó la reducción del precio del alquiler por los meses de junio, julio, agosto y setiembre de 2024 y posteriormente la suscripción de la adenda respectiva a los efectos de tramitar los pagos adeudados. Ambas partes acordaron renunciar expresamente a toda posible acción de reclamo en relación a los temas tratados en torno al acuerdo extrajudicial arribado.

17.) **Memorándum N° 590/2024 del 18 de noviembre de 2024**, Departamento de Administración de Sedes que señala: "…me dirijo a usted y por su intermedio a quien corresponda, en atención a la reunión de avenimiento en la DNCP, referente al contrato de locación de la Sede Administrativa, a fin de informar cuanto sigue. **En**

Abg. Silvia B. Bogado
Directora
Dirección Jurídica
Ministerio de la Defensa Pública

PODER JUDICIAL ★ MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA ★ ASESORÍA JURÍDICA

relación a ello se pactó un encuentro con la Administradora y los representantes de la firma Palazzo del Cielo, el cual fue celebrado en el segundo piso de la Sede Administrativa. Como resultado de dicha reunión y en razón a todo lo conversado en la misma, se remitió el acuerdo extrajudicial a la representante legal para la firma correspondiente y con ello sellar las negociaciones mantenidas entre las partes a fin de presentarlas a la DNCP, en una nueva reunión de avenimiento. Por tal motivo, se remiten copias originales del acuerdo firmado y captura de pantalla del correo electrónico remitido a la Administradora del Edificio Aura, informando las STR`s correspondientes a los meses de junio y julio de 2024.

18.) **El Dictamen Técnico Jurídico U.O.C. N° 94/2024 del 19 de noviembre de 2024** concluye: "De conformidad a lo expuesto en el presente dictamen, la Unidad Operativa de Contrataciones es del parecer que se dicte el correspondiente acto administrativo modificando el Contrato de Locación N° 44/2021 derivado de la Licitación Pública Nacional Alquiler para la Sede Administrativa del MDP, con ID N° 397.169, a tenor de lo dispuesto en el artículo 55 inciso b) de la Ley N° 2051 "De Contrataciones Públicas", modificando la cláusula cuarta, en los términos, alcances y condiciones esgrimidos en el acuerdo extrajudicial arribado entre las partes. Así también, recomienda que se formalice la correspondiente adenda contractual, relativa a dicha cláusula, atendiendo a que esto se encuentra previsto en la cláusula tercera del acuerdo extrajudicial".

19.) **Informe Final I.A. N° 64 /2024, de fecha 28 de noviembre del 2024.-**

III. Marco Legal Aplicable

- LEY N° 1.535/1999 "DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO" y su Decreto Reglamentario N° 8.127/00;
- Las disposiciones de la Ley N° 7.021/22 *"De Suministros y Contrataciones Públicas"* y su Decreto Reglamentario; -
- La Ley N° 4423/11 *"Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública"*;-
- La Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas" y sus decretos reglamentarios;
- El Código Civil Paraguayo, Artículo 713 y 823.

IV. Análisis y fundamentos Jurídicos.-

La Dirección Jurídica emitió recomendaciones en base a informes de la dependencia administradora del contrato y de la Auditoría Interna, conforme a los dictámenes mencionados entre los "antecedentes". No obstante, al haberse notificado la apertura de un procedimiento de avenimiento, corresponde realizar un nuevo estudio del caso a fin de conciliar los intereses de ambas partes y evitar reclamos judiciales que podrían resultar adversos a los intereses de la institución. -

El Ministerio de la Defensa Pública suscribió el contrato de locación N° 44/2021 con la empresa Palazzo del Cielo S.A., derivado de la *"Licitación Pública Nacional Alquiler para la Sede Administrativa del MDP"*, con ID N° 397169. El marco legal aplicable en razón de la fecha de inicio de los trámites del llamado a contratación, así como de la firma del contrato que datan del ejercicio fiscal 2021 es la Ley N° 2051/03 *"De Contrataciones Públicas"* y su Decreto Reglamentario N° 2992/19, y no la Ley N° 7021/22 *"De Suministro y Contrataciones Públicas"*.-

Abg. Silvia Bogado
Directora
Dirección Jurídica
Ministerio de la Defensa Pública

PODER JUDICIAL MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA ASESORÍA JURÍDICA

La Dirección General de Auditoría Interna, mediante su Informe Final de Auditoría I.A. N° 30/2024 *"Informe sobre Administración del Contrato N° 44/2021 ID N° 397.169 Sede Administrativa e ITS del MDP"*, concluyó la correspondencia de la aplicación de multas al locador del inmueble conforme a las bases de la contratación. El incumplimiento o atraso que se le imputa al locador no es sobre el objeto del contrato de locación, que sería la entrega del inmueble para uso y goce temporario del Ministerio de la Defensa Pública, pues en este inmueble funciona actualmente la sede administrativa de la institución, **sino recae sobre sobre una obligación accesoria al mismo**. -

El atraso versa en la efectiva **provisión de las condiciones de acceso, específicamente en cuanto a la utilización de ascensores**. Esta es una condición obligatoria conforme al pliego de bases y condiciones y el mantenimiento de ascensores, para su efectivo funcionamiento, se encuentra a cargo del propietario del inmueble. -

El pliego de bases y condiciones, en su título *"Especificaciones Técnicas y Suministros Requeridos"*, numeral 1) *"Especificaciones Técnicas" (pág. 20)* dispone: "*Las ET deberán describir detalladamente los siguientes requisitos con respecto a por lo menos lo siguiente: e) Lista detallada de avales de funcionamiento cubiertas por la garantía y las especificaciones de las* ***multas aplicables*** *en caso de que dichos avales no se cumplan. Las ET deberán especificar todas las características y requisitos técnicos esenciales y de funcionamiento, incluyendo los valores máximos o mínimos aceptables o garantizados, según corresponda. Cuando sea necesario, la convocante deberá incluir un formulario específico adicional de oferta (como un Anexo del Formulario de Presentación de la Oferta) donde el oferente proporcionará la información detallada de dichas características técnicas o de funcionamiento con relación a los valores aceptables o garantizados.* -

En el mismo título *"Especificaciones Técnicas y Suministros Requeridos"*, *"Antecedente"* se menciona que: *"Teniendo en cuenta la necesidad de contar con una infraestructura física para el asiento de oficinas del Ministerio de la Defensa Pública en la ciudad de Asunción, Capital, y que esta institución aún no cuenta con un lugar propio en esta localidad,* ***se solicita un inmueble que permita el desarrollo de las actividades administrativas y que este lugar cumpla con la Capacidad Técnica y Condiciones Específicas requeridas*** *en base a la cantidad de funcionarios existentes"*. En el título *"Acceso vertical"* de este mismo apartado dispone: *"A través de las escaleras en caso de dos o más niveles.* ***El uso de ascensores es obligatorio en todo el edificio de más de cuatro (4) pisos contados inclusive la planta baja. El mantenimiento permanente del ascensor queda a cargo y costo del propietario del inmueble,*** *quien debe presentar al locatario un informe periódico sobre el mismo".-*

Las bases de la contratación en su página 31, en el título *"Condiciones Contractuales"* numeral 11. *"Porcentaje de Multa"* establecen: *"El valor del porcentaje de multas que será aplicado por cada día de atraso en la entrega de los bienes será: del* ***0.5% del monto total del contrato,*** *por cada día de atraso, que será computado a partir del día siguiente hábiles del plazo de entrega de bienes o servicios, salvo motivos de fuerza mayor debidamente justificados.* ***Llegada la multa al 5% (cinco por ciento) del monto total del contrato, la contratante podrá iniciar la rescisión del mismo (Art. 59 inciso c) Ley 2051/03), o podrá seguir aplicando la multa correspondiente…*** *La contratante podrá deducir en concepto de multa una suma equivalente al porcentaje del precio de entrega de los bienes atrasados por cada día de atraso indicado en este apartado. La contratante podrá rescindir administrativamente el contrato cuando el valor de las multas supere el monto de la Garantía de Cumplimiento de Contrato".* -

Las condiciones contractuales del PBC en su numeral 16 *"Responsabilidad del Proveedor"* señalan, además: ***"El proveedor deberá suministrar todos los bienes o servicios de acuerdo con las condiciones establecidas en el pliego de bases y condiciones.*** La cláusula séptima del contrato establece: *"El LOCADOR se obliga a: …d)* ***Realizar las***

Abg. Silvia B. Bogado
Directora
Dirección Jurídica
Ministerio de la Defensa Pública

PODER JUDICIAL
MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA

reparaciones necesarias *en caso de que el inmueble locado sufra algún deterioro no imputable al locatario".-*

Por dictamen DJ N° 12/2024 la Dirección Jurídica se expidió sobre la no concurrencia de los eximentes de responsabilidad establecidos en el art. 78 de la Ley 2051/03 *"De Contrataciones Públicas"*, señalando que no se observan los elementos suficientes para que se configure la figura legal de fuerza mayor, que es un evento imprevisible, inevitable y que no se origina por descuido o negligencia del proveedor. -

Dado el alto monto total del contrato, el cual asciende a Gs. 3.798.000.000 pues comprende varios ejercicios fiscales, la multa está fijada en el 0.5 % del total del contrato por día de atraso, lo que equivale a Gs. 18.990.000 por día. -

No obstante, el pliego de bases y condiciones no señala específicamente si esta multa será aplicable no solamente al atraso en la entrega del inmueble, sino también extensible al incumplimiento de obligaciones accesorias al contrato de locación, tales como la provisión de las condiciones de accesibilidad requeridas por el pliego de bases y condiciones. -

El inmueble denominado *"Edificio Aura"* cuenta desde el inicio de la vigencia del contrato con dos ascensores. El PBC requería que el inmueble contara obligatoriamente con "ASCENSORES", sin especificar su número, pero al estar en plural resulta evidente que la obligación se extiende a más de uno.

Se realiza esta aclaración puesto que, durante la vigencia del contrato, en lo que va hasta la fecha, **AMBOS ASCENSORES NO HAN DEJADO DE FUNCIONAR DE MANERA SIMULTÁNEA**, sino cada uno de ellos en distintos lapsos de tiempo. Incluso ante los retirados reclamos del MDP, el locador ha reemplazado ambos ascensores por unos nuevos, con el correspondiente gasto a su parte que ello implica. -

Conforme a la notificación del reclamo por falta de funcionamiento la dependencia administradora del contrato computó hasta la fecha veinticinco (25) días de atraso, los que si aplicara la penalidad ligada a la obligación principal o al objeto de la locación de Gs. 18.990.000 por día, implicaría una multa de Gs. Gs. 474.750.000, lo que no está previsto expresamente para las obligaciones accesorias. -

No obstante, no resulta claro si a las obligaciones accesorias al contrato de locación, en este caso las relacionadas a las condiciones de accesibilidad, resulta aplicable la multa establecida para el atraso en el cumplimiento del objeto del contrato, que es la entrega del inmueble para su uso y goce. -

Así tampoco le resulta claro, si corresponde aplicar una penalidad de esta envergadura, siendo que ambos ascensores nunca dejaron de funcionar de manera simultánea. Esta duda surge dado que el pliego no establecía la cantidad de ascensores que debían estar en funcionamiento continuo, sin embargo hablaba de ellos en plural. -

Otro aspecto al cual prestar especial atención es que la multa haya sido pactada sobre el monto total del contrato, y no sobre la factura o monto mensual del periodo en el cual se dio el incumplimiento, lo que origina incertidumbre respecto a si dicha cláusula pudiere considerarse leonina por parte del locador y acudir así al auxilio jurisdiccional. -

Abg. Silvia B. Bogado
Directora
Dirección Jurídica
Ministerio de la Defensa Pública

PODER JUDICIAL
MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA
ASESORÍA JURÍDICA

Atendiendo a que en Derecho Administrativo rige el principio **"in dubio pro administrado"**[1] que enuncia que ante una situación de duda razonable entre dos posibles soluciones al caso sometido a controversia, debe optarse por aquélla más favorable para garantizar que las decisiones de la administración pública se tomen considerando siempre la presunción de inocencia y el beneficio de la duda a favor del administrado.

En materia de contrataciones públicas implica que, en caso de duda o interpretación de normas, se debe favorecer al proveedor o contratista y garantizar sus derechos. -

Así también el Código Civil en su Artículo 713 dispone: **"Las cláusulas insertas en las condiciones generales del contrato así como en formularios dispuestos por uno de los contratantes, se interpretarán, en caso de duda, a favor del otro". Es decir, en las cosas dudosas es justo atenerse a la interpretación más benigna o bien a favor de quien no redactó el contrato.** -

Por otra parte, en materia de multas, sanciones o normas que establecen límites a los derechos, la interpretación siempre será restrictiva. Ante el no establecimiento de multas especiales o sanciones relacionadas a obligaciones accesorias a la locación, como las que motivan el presente dictamen, es pertinente buscar una solución en la legislación vigente.

La Ley N° 2051/03 establece su artículo 8 «Legislación Supletoria» que: "**En todo lo no previsto por esta ley, su reglamento y demás disposiciones administrativas que deriven de ellos, serán aplicables supletoriamente el Código Civil, las leyes que rigen el Procedimiento Contencioso Administrativo y el Código Procesal Civil**". -

Siendo que la cuestión suscitada en torno al contrato no se encuentra prevista expresamente, ni en las bases de la contratación, ni en las normas de contratación pública aplicables al caso, es pertinente buscar una solución salomónica y por sobre todo justa y oportuna en la legislación supletoria.

Así las cosas El Código Civil en su **Artículo 823** instaura: **"Si el locador al realizar las reparaciones a su cargo interrumpiere el uso o goce convenido, en todo o en parte, o fueren ellas muy incómodas al locatario, podrá éste exigir, según las circunstancias, una rebaja proporcional al tiempo que duren aquéllas...Cuando el impedimento sólo fuere parcial, podrá exigir reducción de precio"**.-

La Ley 2051/03 en su Capítulo Tercero **«Derechos y Obligaciones» Artículo 55.-** «Derechos de las Contratantes» establece: **"Las contratantes gozan de los siguientes derechos: b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito"**. -

Este derecho, también conocido como principio del "ius variandi" el cual otorga al Estado la facultad de modificar el Contrato de manera unilateral (sin el consentimiento del Contratista) cuando dicha modificación es necesaria para satisfacer el interés público como hoy en día es el caso que nos toca. -

El interés público es un concepto jurídico indeterminado, no obstante, en el caso de la no prestación de obligaciones accesorias a la locación por parte del locador resulta evidente su concurrencia, dado que el Estado no puede realizar erogaciones en detrimento de la ciudadanía

[1] El principio in dubio pro reo en el ámbito administrativo: es un principio jurídico que establece que en caso de duda, se debe favorecer al reo o acusado. Este principio se aplica en el ámbito penal, pero también se ha extendido al ámbito administrativo para proteger los derechos de los administrados.

Abg. Silvia B. Bogado
Directora
Dirección Jurídica
Ministerio de la Defensa Pública

PODER JUDICIAL ★ MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA ★ ASUNCIÓN

por servicios no proporcionados, pero obligatorios en virtud a un contrato derivado de un proceso licitatorio. -

Esta circunstancia no fue prevista en la planificación y programación del llamado, pues el MDP no podía conocer de antemano la operativa del edificio y las circunstancias que eventualmente podrían ocurrir en torno a los equipamientos del inmueble. Así también, vale mencionar que el proceso licitatorio y la firma del contrato fueron llevados a cabo bajo otra administración, anterior a la que actualmente se enfrenta y debe zanjar los inconvenientes relatados. -

Así también, al no ser la aplicación del **artículo 823 del Código Civil** (reducción de precio de la locación) materia abarcable por un convenio modificatorio en los términos del **art. 63 «Convenios Modificatorios en Adquisiciones, Locaciones y Servicios»** es pertinente buscar otro mecanismo para zanjar la problemática suscitada, por lo cual no quedaría otra vía que la de disponer la **modificación unilateral del contrato**, decisión sobre la que ya existen numerosos precedentes institucionales en materia de locaciones que datan del **ejercicio 2020**, con el acontecimiento de la Declaración de Pandemia por el Covid 19 declarada a nivel mundial y acatada a nivel nacional.-

La decisión no viola los principios previstos en el Art. 4° de la Ley, ya que se encuentra en línea con el principio de **"economía y eficiencia"** en razón a que corresponde al MDP garantizar la racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria que obligan a no realizar erogaciones por servicios no cumplidos. Tampoco afecta a la "igualdad y libre competencia" puesto que el inconveniente se ha dado en fase contractual y no se trata de una cuestión que afecte la libre participación.

En torno a la "transparencia y publicidad" cabe mencionar que lo actuado será difundido en el portal correspondiente. Los demás principios "simplificación y modernización administrativa" y "desconcentración de funciones" no son de aplicación directa a la controversia y han sido cumplidos en su oportunidad. -

No obstante, la reducción del precio de la locación deberá circunscribirse a los meses en los que hubo inconvenientes y al costo declarado en el desglose de precios presentado por el locador en los conceptos que interrumpieron el uso convenido del inmueble o cuyas reparaciones, en el caso de los ascensores, fueron dificultosos o indeseados para el MDP.

Así también, sería conveniente realizar las conversaciones pertinentes con el locador, de manera a lograr su acuerdo por escrito, de manera a evitar acciones de reclamo posteriores.

V. <u>Conclusiones:</u>

Esta dependencia, conforme a los antecedentes puestos a su consideración y en base a las actuaciones llevadas a cabo por las distintas áreas intervinientes que obran en los documentos correspondientes, cada una dentro de su ámbito de responsabilidad, según lo expuesto y en concordancia a lo estipulado en la normativa legal aplicable al caso se determina cuanto sigue:

Considerando los dictámenes jurídicos anteriores, realizados en base a los informes de la dependencia administradora del contrato y al Informe Final I.A. Nº 64/2024 de fecha 28 de noviembre de 2024, ha **correspondido según lo analizado anteriormente realizar una revisión exhaustiva de las circunstancias como resultado de haberse presentados hechos nuevos, la cual es la individualizada <u>como planilla de desglose de precio de oferta</u>-**

Abg. Silvia B. Bogado
Directora
Dirección Jurídica
Ministerio de la Defensa Pública

PODER JUDICIAL * MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA * ASESORÍA JURÍDICA

a fin de que sean reconsideradas las recomendaciones iniciales en referencia a las aplicaciones de la multa.

Que, de dicha documentación se determina que la firma Palazzo del Cielo S.A., ha presentado en tiempo y forma su desglose que contempla todos los detalles a ser contemplados como actos pasibles de multas por parte del Locador determinados como: **Tributos Municipales, Mantenimiento de PCI, Mantenimiento de ascensores, Mantenimiento del Edificio y otros, gastos administrativos, seguros de edificio, mantenimientos del sistema eléctrico, mantenimiento del generador, precio cotizado IVA incluido, ETC.-**

Que, este hecho administrativo es determinante a fin de evidenciar a ciencia cierta que la información ha sido analizada críticamente en el ultimo al Informe Final I.A. N° 64/2024 en el cual se determina que en la **ADMINISTRACION DEL CONTRATO N° 44/2021 ID N° 397.169 Sede MDP Administrativa e ITS del MDP,** específicamente en el pliego de bases y condiciones no se señala taxativamente si esta multa será aplicable no solamente al atraso en la entrega del inmueble, **sino también extensible al incumplimiento de obligaciones accesorias al contrato de locación,** tales como la provisión de las condiciones de accesibilidad requeridas por el pliego de bases y condiciones.

En consecuencia, es opinión de esta Dirección Jurídica que usted como Máxima autoridad tome la decisión de una modificación del contrato mediante una adenda, ya que dicha decisión no viola los principios previstos en el Art. 4° de la Ley 2051/2003 y el mismo artículo en la Ley 7.021/2022.-

Por lo tanto, conforme a los antecedentes puestos a consideración de esta Dirección a mi cargo y adhiriéndome plenamente a lo resuelto en el Informe Final I.A. N° 64/2024 emanado de la Dirección General de Auditoria: -

<u>Se recomienda al Señor Defensor General, que disponga, salvo mejor parecer, cuanto sigue:</u>

a. **La modificación unilateral del Contrato de Locación N° 44/2021** entre el Ministerio de la Defensa Publica, derivado de la Licitación Pública Nacional, Alquiler de Sede Administrativa del MDP con I.D. N° 397.169, **mediante la aprobación de la Adenda respectiva en base al acuerdo extrajudicial arribado entre las partes,** conforme a los antecedentes puestos a su consideración y en base a las actuaciones llevadas a cabo por las distintas áreas intervinientes que obran en los documentos correspondientes, cada una dentro de su ámbito de responsabilidad.-

b. Se emita el correspondiente acto administrativo modificando unilateralmente el contrato en los términos de la Ley 2051/2003 Contrataciones Públicas y Ley 7.021/2022 "De Suministro y Contrataciones Públicas".

Es mi dictamen[2].

Abg. Silvia B. Bogado
Directora
Dirección Jurídica
Ministerio de la Defensa Pública

[2] El Dictamen, según el Jurista Roberto Dromi en su obra "Derecho Administrativo", es "...un simple acto de la Administración y es la forma jurídica más común de manifestación de la actividad consultiva... El dictamen es un acto jurídico unilateral de la Administración, con efectos mediatos, indirectos, reflejos. Como acto jurídico de la Administración, el dictamen no obliga, en principio, al órgano ejecutivo, ni extingue o modifica una relación de derecho con efecto respecto a terceros, sino que se trata de una declaración interna, de juicio u opinión, que forma parte del procedimiento administrativo en marco". Además, aclara que: "...Los dictámenes son actos jurídicos de la

PODER JUDICIAL
MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA

Administración emitidos por órganos competentes que constituyen opiniones e informes técnicos - jurídicos preparatorios de la voluntad administrativa