REPÚBLICA DEL PARAGUAY
Justicia Electoral

Custodio de la Voluntad Popular

JUSTICIA ELECTORAL
DIRECCIÓN DE ASUNTOS LEGALES ADMINISTRATIVOS
*****

REF: Rescisión del Contrato de Locación N° 71 correspondiente al Registro Electoral de Nueva Londres, y del Convenio Interinstitucional suscripto con la Municipalidad de Quiindy correspondiente al Registro Electoral de esa localidad. –

DICTAMEN DALA N° 101/2023

Asunción, 19 de junio de 2023.-

SEÑOR
ING. COM. MARCELO DENIS TORREZ
DIRECTOR DE LA UNIDAD EJECUTORA DE CONTRATOS
PRESENTE:

Con relación al Memorándum U.E.C. N° 223/2023, de fecha 19 de junio del 2023, se solicitó a esta Dirección, parecer jurídico respecto al proceso de rescisión unilateral del Contrato de Locación N° 71 y del Convenio Interinstitucional; suscritos en el marco de la Locación de Inmuebles destinados a sedes del Registro Electoral; y en tal sentido fueron remitidos los antecedentes para su verificación y análisis, y manifestamos cuanto sigue:

I- ANTECEDENTES

1- CONVENIO INTERINSTITUCIONAL DE COOPERACIÓN ENTRE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL REGISTRO ELECTORAL Y LA MUNICIPALIDAD DE QUIINDY celebrado en fecha 05 de agosto del 2016, para el usufructo gratuito del Registro Electoral de Quiindy.-

2- Resolución DGAF/PRESIDENCIA N° 445/2021 de fecha 31 de mayo de 2021, *"POR LA CUAL SE APRUEBA LA ADJUDICACIÓN DIRECTA Y SE AUTORIZA LA SUSCRIPCIÓN DE LOS CONTRATOS DE LOCACIÓN DE INMUEBLES DETERMINADOS PARA SEDES DE TRIBUNALES Y JUZGADOS ELECTORALES, OFICINAS DISTRITALES Y DEPÓSITOS PARA LA JUSTICIA ELECTORAL – PLURIANUAL 2021/2022/2023/2024, EN EL MARCO DEL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN LA RESOLUCIÓN DNCP N° 2113/21".*-

3- Contrato de Locación de Inmueble Determinado N° 71, para sede del Tribunal Superior de Justicia Electoral, suscrito entre el TSJE y la Señora Francisca Ortiz Vda. De Solis, destinado a fungir de asiento para el Registro Electoral de Nueva Londres - Departamento de Caaguazú, con ID N° 400650.-

4- Nota de fecha 30 de mayo del 2023 por la cual el Director de Patrimonio y el Director de Recursos Electorales, como Administradores de los Contratos de Locación de Inmuebles, solicitaron a la Dirección General de Administración y Finanzas, se lleven adelante los trámites tendientes a la rescisión unilateral del Convenio Interinstitucional suscrito con la Municipalidad de Quiindy correspondiente al registro electoral de Quiindy, y del Contato de Locación N° 71 correspondiente al registro electoral de Nueva Londres, exponiendo los motivos que obedecen a lo requerido. Asimismo, solicitaron el inicio de los trámites respectivos para la formalización de nuevos contratos de locación para los distritos afectados por la rescisión.-

5- Obra en autos, las notas remitidas a la Señora Francisca Ortiz Vda. De Solis, y a la Municipalidad de Quiindy, a través de las cuales se notifica la intención de rescindir el Contrato y el Convenio respectivamente, y se comunica la fecha de desocupación de los inmuebles, conforme a las cláusulas del Contrato y del Convenio establecidas para el efecto.

En tal sentido, la Dirección de la Unidad Ejecutora de Contratos remitió a esta Dirección los antecedentes que hacen al proceso de rescisión, a fin de que ésta emita su parecer jurídico al respecto de los procedimientos administrativos llevados a cabo.-

II- FUNDAMENTO Y RECOMENDACIÓN

De conformidad a lo establecido en los artículos 106 y 107 de la **Ley N° 834/96 "Que establece el Código Electoral Paraguayo",** como así también en los artículos 9, 17 y 28 de la **Ley 635/95 "Que Reglamenta la Justicia Electoral**", en concordancia con los artículos 273 al 275 de la Constitución

Abg. Brenda Cabanella C.
Coordinadora
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

Abg. Enrique Terwindt O.
Director
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

Nacional, pesa sobre la Justicia Electoral un mandato constitucional y legal que requiere establecer dependencias en todos los distritos del país para dar cumplimiento a los objetivos institucionales. -

En tal sentido, fue suscrito el Convenio Interinstitucional de Cooperación con la Municipalidad de Quiindy para el usufructo de un espacio físico que sirva de asiento del Registro Electoral del mencionado distrito, siendo esta una contratación excluida de la **Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas**" conforme a lo dispuesto en **el Art. 2** inciso "d" de la citada ley que reza: *"**Contrataciones Excluidas.** Quedan excluidas de la aplicación del presente ordenamiento, las siguientes contrataciones: ….d) Los actos, convenios y contratos objetos de esta Ley, celebrados entre los organismos, entidades y municipalidades, o éstos entre sí…".* Con relación al Contrato N° 71 correspondiente a la locación del inmueble que funge de asiento del Registro Electoral de Nueva Londres, dicho procedimiento de contratación se ha realizado bajo el ámbito de aplicación de la **Ley 2051/03 "De Contrataciones Públicas"** y la **Resolución DNCP N° *2113/21*** *"POR LA CUAL SE REGLAMENTAN LOS PROCEDIMIENTOS DE LOCACIÓN Y RENOVACIÓN DE BIENES INMUEBLES DETERMINADOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 44 DE LA LEY 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICACIONES" Y SE ABROGA LA RESOLUCIÓN DNCP N° 1494/2018.".-*

Adentrandonos al fondo de la cuestión, la dependencia administradora de los contratos de locación, ha expuesto los fundamentos de la solicitud de terminación del Contrato y Convenio de referencia, señalando cuanto sigue: *"…El pedido de rescisión unilateral de los* ***Contratos N° 71 y del Convenio Interinstitucional con la Municipalidad de Quiindy*** *obedece a que se ha identificado la necesidad del traslado de las oficinas de los Registros Electorales de los citados distritos, a inmuebles que ofrezcan mejores prestaciones en cuanto a la infraestructura con las que actualmente se cuentan. En ese sentido, es sumamente importante mencionar que la Justicia Electoral se halla abocada a la mejora en la prestación de sus servicios en todos los Registros Electorales del país y la optimización de la atención a la ciudadanía, por lo cual es necesario que el inmueble que sirve de asiento a las sedes de los Registros puedan satisfacer en forma óptima las necesidades de infraestructura edilicia que se requieren para este fin... ". -*

Conforme a lo expuesto, los motivos que conllevan al pedido de rescisión unilateral de los contratos responderían a razones de interés público que consiste en dotar a las sedes de los Registros Electorales ubicados en los distritos mencionados, de mejores condiciones en cuanto a infraestructura edilicia, con el objetivo de optimizar la prestación de los servicios del TSJE a la ciudadanía.

Prosiguiendo con lo encomendado, tenemos que en la cláusula 11 del Contrato N° 71 correspondiente a la locación del inmueble que funge de asiento del Registro Electoral de Nueva Londres, se ha previsto expresamente el derecho del TSJE de rescindir el contrato de forma unilateral, que restringe, inclusive, el reclamo de indemnizaciones por parte del contratante como derivación del ejercicio de esta potestad, y así también, el derecho de la locadora de rescindir, mediando comunicación previa al TSJE, conforme se expone:

> ***"11. Rescisión y resarcimiento**: " La voluntad de recisión contractual a instancia de las partes deberá ser comunicada por medio escrito, con 30 (treinta) días calendario de anticipación…La recisión unilateral por parte del TSJE no generará derecho a indemnización o reclamo alguno por parte del LOCADOR".*

De la misma manera, la **cláusula 9** del **Convenio Interinstitucional** correspondiente al usufructo del local del Registro Electoral de **Quiind**y, dispone cuanto sigue:

> ***"CLÁUSULA VII: Vigencia y Duración:** "… 7.3 Este convenio podrá ser dejado sin efecto de mutuo consentimiento y a pedido de cualquiera de las partes, mediante notificación escrita a la otra, con una antelación no menos de quince (15) días.."*

En vista a las cláusulas arriba descriptas, en el Contrato y en el Convenio se ha previsto expresamente el derecho que tiene cualquiera de las partes de rescindir, comunicando su decisión a la otra por escrito en forma previa, cuyo trámite ha sido cumplido por parte de esta Institución conforme consta en las notificaciones efectuadas a la locadora del Contrato N° 71 y a la municipalidad de Quiindy.

Abg. Brenda Cabanella C.
Coordinadora
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

Abg. Enrique Terwindt O.
Director
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

Por otro lado, en nuestro marco jurídico vigente, la rescisión unilateral por interés público está regulada en el artículo 55, inciso c)[4] de la Ley N° 2051/03 que consiste en la potestad o prerrogativa de la Administración contratante que admite la posibilidad legal de terminar los contratos públicos cuando está en juego el interés público como causal de justificación.-

Al respecto, cabe a bien señalar el *"ius variandi"* como poder unilateral de la Administración dentro de la relación contractual. En tal sentido, la doctrina ha clarificado este concepto al decir que "*…no constituye un derecho, sino que por su índole y su finalidad es una verdadera potestad, que le es inherente, que no puede ser renunciada por convenciones generales o especiales, y que aparece en todos los contratos administrativos, con independencia de que en ellos haya sido prevista o no por cláusulas expresas, ya que tiene carácter virtual o implícito, lo que impide que las partes puedan considerarla en sus convenciones*[5]".-

De igual forma, el Dr. Roberto Dromi manifiesta: "…*La competencia rescisoria se aplica, no sólo en los supuestos de incumplimiento grave del contratista… sino además en los casos en que la rescisión unilateral se fundamente en razones de oportunidad, mérito o conveniencia, o sea, por causas relativas al interés público…*"[6]

Por tanto, si en la relación contractual, el Estado identifica que el interés público se halla comprometido de modo tal que sólo la terminación del contrato de forma unilateral le posibilitará reencausar el objeto del contrato en aras del mejor cumplimiento de los mismos, este se encuentra habilitado por la norma, fundado en el principio previamente mencionado, a ejercer dicha potestad precautelando el interés público.-

Tomando en consideración lo estipulado en las cláusulas arriba mencionadas y los fundamentos de interés público expuestos por las dependencias administradoras de los contratos, podemos señalar que dichas disposiciones, en concordancia con el artículo 55, inciso c) de la Ley N° 2051/03, permiten la terminación unilateral de los mismos, en virtud al derecho y a la potestad legalmente válida para las partes.-

Por lo expuesto en el presente dictamen, esta Dirección no opone reparos a la prosecución de los procedimientos tendientes a concretar la rescisión unilateral del Contrato de locación N° 71 y del Convenio Interinstitucional con la Municipalidad de Quiindy, suscriptos en cumplimiento al mandato legal y constitucional de disponer de locales destinados a Tribunales, Juzgados y Registros Electorales en todo el país.-

Asimismo recomendamos que la Dirección de la Unidad Operativa de Contratación inicie los trámites respectivos para la suscripción de nuevos contratos, acorde con el procedimiento regulado en la Resolución DNCP N° 4441/2021, a los efectos de seguir contando con inmuebles para el asiento de las distintas sedes de la Justicia Electoral en todo el país, previa suscripción del acto administrativo correspondiente. -

Es nuestro dictamen.-

Abg. Enrique Terwindt O.
Director
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS · DIRECCIÓN DE ASUNTOS LEGALES ADMINISTRATIVOS · REPÚBLICA DEL PARAGUAY · DIRECCIÓN

Abg. Brenda Cabanella C.
Coordinadora
Dirección de Asuntos Legales Administrativos

JUSTICIA ELECTORAL
UNIDAD EJECUTORA DE CONTRATOS - DG
Recibido en fecha: 19/06/2023
Firma:
Aclaración: Lilian Duarte
Unidad Ejecutora de Contratos

[4] "Las contratantes gozan de los siguientes derechos: c) a suspender o rescindir el contrato por razones de interés público"
[5] Cassagne, J. C. Tratado General de los Contratos Públicos – Tomo III.
[6] Dromi, R. Ecuaciones de los contratos públicos. 2ª ed. Pág. 60. Buenos Aires – Madrid – México - Ciudad Argentina – Hispania Libros, 2008.