Ministerio Público
República del Paraguay

UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACION
Ministerio Público MINISTERIO PÚBLICO
A: Dpto. Administración de Contratos
☐ Elaboración de Contratos
☐ Notificar a Proveedores
☐ Preparar Informes
OTROS: Favor verificar observaciones realizadas por la A.J.

Lic. Alicia Franco
Directora Interina
Unidad Operativa de Contratación
Ministerio Público

Fecha: 02 Mayo 2023 Hora 11:10h
Recibido por: Araceli Benítez
Asistente
Ministerio Público
Firma
Unidad Operativa de Contrataciones

**DICTAMEN D.A.J. Nº 38/2023.-**

Asunción, 02 de mayo de 2023.

**REF:** Proyecto de Resolución "*Por la cual se da por terminado el contrato Nº 37/2022, suscrito con el Abg. Jorge Augusto Zárate Leiva, en el marco de la Licitación por Concurso de Ofertas N° 16/22– "Contratación de Servicio de Asesoría en Derecho Administrativo, Contrataciones Públicas y Revisión de Contratos- Plurianual" ID Nº 414.786".-*

**Señora**
**Lic. Alicia Franco, directora**
**Unidad Operativa de Contratación**
**Ministerio Público**
**Presente:**

Me dirijo a usted, en referencia a sú **Memorando UOC N° 257 de fecha 26 de abril de 2023**, por medio del cual se remite el proyecto de Resolución: "*Por la cual se da por terminado por mutuo acuerdo el contrato Nº 37/2022, suscrito con el Abg. Jorge Augusto Zárate Leiva, en el marco de la Licitación por Concurso de Ofertas N° 16/2022 "Contratación de Servicio de Asesoría en Derecho Administrativo, Contrataciones Públicas y Revisión de Contratos– Plurianual" ID Nº 414.786;* y los antecedentes documentales que guardan relación con el caso en cuestión.-

Se observa que la Unidad Operativa de Contrataciones remite documentación que forma parte del expediente administrativo, tales como: Contrato N° 37/22, Resolución F.G.E. N° 4447 de fecha 25/10/22, por la cual se adjudica la Licitación por Concurso de Ofertas N° 16/2022 "Contratación de Servicio de Asesoría en Derecho Administrativo, Contrataciones Públicas y Revisión de Contratos – Plurianual-" con ID N° 414.786. Asimismo, fue remitido el Pliego de Bases y Condiciones Estándar, la nota presentada por el Abg. Jorge Augusto Zárate Leiva, de fecha 17 de abril de 2023, y por último el Proyecto de Resolución de la terminación de contrato por mutuo acuerdo.-

Ahora bien, en función de la competencia de esta Asesoría Jurídica, entendemos que la remisión del proyecto de Resolución, es con el propósito que esta Dirección lleve a cabo un control técnico-legal del acto administrativo (Resolución) que será emitido por la máxima autoridad de la institución, para dar por terminado el Contrato N.° 37/2022, suscripto con el Abg. Jorge Augusto Zárate Leiva, en el marco Licitación por Concurso de Ofertas N° 16/2022 "Contratación de Servicio de Asesoría en Derecho Administrativo, Contrataciones Públicas y Revisión de Contratos -Plurianual", ID 414.786.

Además, el análisis de legalidad realizado por esta dependencia, tal como se indicó más arriba, tiene el propósito de verificar e identificar que el acto administrativo a ser emitido se encuentre acorde y permitido por la normativa que rige la materia a ser resuelta, de conformidad con los alcances establecidos por el Principio de Legalidad que rige a la Administración Pública.-

Es oportuno indicar que el estudio efectuado por la Dirección de Asesoría Jurídica no debe ser entendido como una autorización para la emisión de acto administrativo alguno, sino para la emisión de un parecer jurídico que permita a la máxima autoridad de la institución; o, en su caso, a la dependencia que realiza la consulta, tomar la decisión correspondiente, es decir, no es vinculante sino de carácter consultivo.-

Abg. Arnaldo Martínez Prieto
Director de Asesoría Jurídica
Ministerio Público

Ministerio Público
República del Paraguay
Asesoría Jurídica

En ese sentido, la tarea emprendida por esta dependencia consiste en un control de legalidad del acto administrativo, esto es, verificar el cumplimiento de ciertos elementos esenciales que hacen a la existencia de los actos administrativos y, como consecuencia lógica de dicha verificación, asegurar su necesaria validez formal.-

Precisamente, uno de esos aspectos esenciales tiene que ver con la *motivación* del acto administrativo. En ese sentido, la *motivación* del acto administrativo consiste en la declaración de las circunstancias de hecho y de derecho que han inducido a la emisión del acto, las cuales están contenidas dentro de lo que usualmente se denominan "*considerando*". La constituyen, por tanto, los presupuestos o razones del acto. Es la fundamentación fáctica y jurídica de él, con que la Administración sostiene la legitimidad y oportunidad de su decisión[1].-

Por consiguiente, en atención al ámbito de competencia de esta Asesoría y en razón al alcance del estudio a ser efectuado, esta dependencia considera oportuno iniciar este análisis, primero, con el control de aquellas cuestiones que hacen a la *motivación* de los actos administrativos y para lo cual se deberá cotejar la correspondencia del caso particular con los presupuestos legales exigidos por la normativa que rige la materia. En segundo lugar, una vez culminado este trabajo, se pasará a realizar el control formal del pretendido acto administrativo.-

Debemos identificar, entonces, cuáles son las disposiciones legales que rigen y habilitan a la Administración Pública, en el marco de la ejecución de un contrato para llevar a cabo una terminación por mutuo acuerdo de la relación contractual; y en ese contexto, se tiene, en cuanto al aspecto normativo, lo dispuesto en los artículo 57 y 58 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".-

Con respecto a lo señalado, se ha visto el Artículo 57 de la Ley 2051/03, que bajo el título "Terminación de Contratos", dispone: "*a)..., b) por mutuo acuerdo de las partes; c)...,d)..., e)...*" y el artículo 58 de la Ley de Contrataciones Públicas, que hace alusión a la terminación de Contrato por Mutuo Acuerdo, señala: "*Cuando por circunstancias imprevistas, técnicas o económicas, o causas de fuerzas mayor o caso fortuito, no fuere posible o conveniente para los intereses públicos ejecutar total o parcialmente el contrato, las partes podrán, por mutuo acuerdo, convenir la extinción de todas o algunas de las obligaciones contractuales, en el estado en que se encuentren...//...*".-

Tal como se puede apreciar con la transcripción de las citadas disposiciones, se encuentra -explícita e implícita, respectivamente- la facultad de dar por terminado el Contrato N° 37/2022 *por mutuo acuerdo*, en virtud de lo dispuesto en los artículos 57 y 58 de la Ley de Contrataciones Públicas.-

Por tanto, esta Dirección Jurídica es del criterio que la Contratante, en este caso particular, se halla legalmente habilitada a dar por terminada la relación contractual en función de lo establecido en el *artículo 58 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas".-*

Ahora bien, una vez determinada la legalidad prevista de la manera señalada, la posibilidad de acudir a lo previsto en el artículo 58 de la Ley n° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", esta Dirección pasara al análisis que tendría incidencia con el fondo de la cuestión planteada.-

En este contexto, surge oportuno mencionar la documentación que servirá de respaldo al acto administrativo a ser emitido por la máxima autoridad de esta institución, las cuales se citan a continuación:

[1] **Dromi, Roberto.** Obra: "Derecho Administrativo". 7ª Edición. Año 1998. Editorial Fareso SA. Pág. 254.-

Abg. Arnaldo Martínez Prieto
Director de Asesoría Jurídica
Ministerio Público

Ministerio Público
República del Paraguay
Asesoría Jurídica

**1.** Resolución F.G.E. N° 4447/2022 de fecha 25/10/22, *"Por la cual se autoriza la Licitación por Concurso de Oferta N° 16/2022 "Contratación de Servicio de Asesoría en Derecho Administrativo, Contrataciones Públicas y Revisión de Contratos Plurianual" ID N° 414.786, al Abg. Jorge Augusto Zárate Leiva"*;

**2.** Contrato N° 37/2022 de fecha 11/11/22;

**3.** Pliego de Bases y Condiciones Concurso de Ofertas N°16/22 "Contratación de Servicio de Asesoría en Derecho Administrativo, Contrataciones Públicas y Revisión de Contratos – Plurianual ID N° 414.786;

**4.** Proyecto de Resolución por la cual se resuelve dar por terminado el Contrato N° 37/2022.-

Así, también se verifica la existencia de la nota presentada por el Abg. Jorge Augusto Zárate Leiva, ante la Dirección General de Administración y Finanzas y ante la Unidad Operativa de Contrataciones de fecha 17 de abril de 2023, a través de la cual solicita la TERMINACIÓN POR MUTUO ACUERDO del contrato de referencia.-

De igual forma, se hace mención de lo expuesto por el Abg. Jorge Augusto Zárate, a través de la nota, que expresa lo siguiente: *"...Si bien el contrato hasta la fecha se ha desarrollado en cumplimiento efectivo de ambas partes, esta Consultoría ha creído conveniente y prudente poner a consideración de la máxima autoridad institucional la **Terminación de Contrato de Mutuo Acuerdo** a fin de que la institución disponga de la ejecución de la presente consultoría conforme a las decisiones coyunturales.*

*Que, entendemos la situación de orden presupuestario que no permite la continuidad de la ejecución del presente contrato conforme nos fue señalado.*

*Que, a la fecha existen 5 facturas presentadas pendientes de pago, las cuales solicito tengan a bien sean honradas debidamente conforme a la disponibilidad financiera.*

*Que, el presente pedido se enmarca en lo establecido en la LEY 2051/03 de Contrataciones Públicas TERMINACIÓN POR MUTUO ACUERDO, dando por terminado el Contrato Celebrado y vigente, de acuerdo a las prescripciones del Artículo 58... ".-*

De lo señalado más arriba surge que el Abg. Jorge Augusto Zárate ha solicitado a la Dirección General de Administración y Finanza y a la Unidad Operativa de Contrataciones el inicio del proceso de terminación por mutuo acuerdo del Contrato N° 37/22, considerando los términos de lo dispuestos en el artículo 58 de la Ley 2051/03 " De Contrataciones Públicos".-

Ahora bien, una vez verificada aquellas cuestiones que hacen a uno de los aspectos de legalidad del acto administrativo a ser emitido por parte de la máxima autoridad de la institución, específicamente, a la correspondencia legal que habilita a proceder a la terminación del contrato de referencia (motivación del acto administrativo), esta Asesoría Jurídica pasará al segundo nivel del análisis (legalidad del acto), consistente en la verificación formal de la resolución a ser emitida por la Fiscal General del Estado, es decir, al control del cumplimiento formal del acto administrativo correspondiente.-

En ese orden de razonamiento, atendiendo las formas del mencionado proyecto de Resolución (acto administrativo), se tiene que la misma posee todas las partes que debe contener: ***el visto, el considerando y la parte resolutiva.-***

Además, es fundamental que la Resolución reúna los requisitos exigidos por los principios de *"inteligibilidad" y "completividad"*, de manera tal que el lector comprenda la resolución con la simple lectura, sin tener que remitirse a otros documentos para entender los motivos que fundan la misma.-

Abg. Arnaldo Martínez Prieto
Director de Asesoría Jurídica
Ministerio Público

Ministerio Público
República del Paraguay
Asesoría Jurídica

Ministerio Público
**República del Paraguay**

Asimismo, no debe olvidarse que, el "Considerando" de una resolución es la parte fundamental, pues ahí se deben plasmar los argumentos de hecho y de derecho que justifican el por qué se toma tal o cual decisión. Dicho con otros términos, una Resolución debe ser coherente y, en ese sentido, debe existir una lógica entre los fundamentos (Considerando) y lo resuelto.-

Por otra parte, también se ha advertido que en el proyecto de Resolución se hace mención expresa de la autonomía funcional y administrativa otorgada a la máxima autoridad de la Institución por la Constitución Nacional y la Ley N° 1562/00 " *Orgánica del Ministerio Público*", para que pueda resolver en ese sentido y conforme a las necesidades del Ministerio Público.-

En ese contexto, como es sabido, todas las disposiciones y documentaciones que guardan relación con la voluntad o pretensión de terminar por mutuo acuerdo la relación contractual, que sirven de motivación para emitir dicho acto jurídico, debe estar reflejada o indicada dentro del considerando de proyecto de resolución.-

Por último, si bien no es competencia de esta Dirección verificar y controlar los trámites administrativos a ser aplicados una vez terminada la relación contractual, tales como la extinción de las obligaciones pactadas en el contrato de referencia, se sugiere tomar especial atención a los procesos administrativos que deben cumplirse para materializar y finiquitar jurídicamente la relación contractual.-

En este punto, se debe recordar que la opinión emitida por esta Dirección de Asesoría Jurídica, es un parecer no vinculante para la Unidad Operativa de Contrataciones, como así también, se debe aclarar que el análisis realizado en el presente dictamen versa exclusivamente sobre los antecedentes puestos a la vista y, en ese sentido, precisar que cualquier decisión a ser tomada durante la ejecución del contrato, es decir, la terminación del contrato, no es responsabilidad de esta dependencia.-

En atención a lo expuesto precedentemente y no habiendo otras cuestiones a ser analizadas en esta oportunidad, aprovecho la ocasión para saludarla atentamente. Se devuelven los antecedentes.-

Abg. Arnaldo Martínez Prieto
Director de Asesoría Jurídica
Ministerio Público

Ministerio Público
República del Paraguay
Asesoría Jurídica