Ministerio Público
República del Paraguay

DICTAMEN D.A.J. N° 112 /2019.

Asunción, 5 de julio de 2019.

REF. *Analisis sobre Rescisión del Contrato CD N° 14/18 formalizado con la empresa CASA IMPERIAL en el marco de la contratación Directa "Provisión y Colocación de Cortinas para la Fiscalia Regional de Caazapa y otros"*

Señor
Econ. Expidio Palacios, Director general
Dirección General de Administración y Finanzas
Ministerio Público
Presente:

Me dirijo a usted, en ocasión de hacer referencia a su Nota DGAF N° 928 de fecha 01 de julio del corriente año, y recibido en fecha 02 de julio de 2019, por medio de la cual remite el Memorando DCR n.° 2352/2019 de la Dirección de Centros Regionales, por la cual solicita rescisión del Contrato CD n.° 14/2018 formalizado con la empresa CASA IMPERIAL S.A., en el marco de la Contratación Directa*"Provisión y Colocación de Cortinas para la Fiscalía Regional de Caazapa y otros"*, adjuntando a su vez, copia del Contrato CD n.° 14/2018.-

En ese sentido, se ha visto entre los antecedentes que mediante el Memorando DCR N° 2352 de fecha 28 de junio de 2019, la Dirección de Centros Regionales ha solicitado a la Dirección General de Administración y Finanzas que por su intermedio, esta Dirección emita un parecer jurídico respecto a la solicitud de rescisión contractual celebrada entre el MINISTERIO PÚBLICO y la empresa CASA IMPERIAL S.A., resultado de la Contratación Directa n.° 14/18 *"Provisión y Colocación de Cortinas para la Fiscalia Regional de Caazapa y otros"*, y liberar el monto contractual a fin de destinarlo para otros requerimientos de las Sedes Regionales.-

En ese contexto, conviene exponer textualmente las razones expuestas por la Dirección de Centros Regionales para tal solicitud, manifestando cuanto sigue: "[...]*el referido contrato fue suscripto previendo la provisión de cortinados para el acondicionamiento de la nueva Sede de Caazapa, en ese entonces, en etapa de contrucción y proxima a su finalización. No obstante, por causas imputables al proveedor, se procedió a la rescición del Contrato N° 111/2015 "Contrucción de la Sede para la Fiscalia Regional de Caazapa y otros"; extinguiendose de esta manera la necesidad objeto del mencionado contrato. Ante la imposibilidad de ejecutar el contrato en cuestión, nos vemos en la necesidad de solicitar su rescisión y liberar el monto contractual a fin de destinarlo para otros requerimientos de nuestras Sedes Regionales[...]*".

Se observa a su vez, que dicha Dirección ha solicitado un asesoramiento vía telefónica a la DNCP, la cual según se menciona en el memorando de referencia, el órgano rector ha recomendado que la rescisión contractual se ampare en el art. 55 inciso c) de la Ley 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*".-

Ahora bien, cabe destacar que la remisión de estos antecedentes a esta Asesoría Jurídica, ha sido a los efectos de que esta dependencia lleve a cabo un análisis jurídico y eleve el dictamen pertinente.

En ese sentido, primeramente esta Asesoría cree oportuno revisar las cláusulas dispuestas en el Contrato CD n.° 14/18 suscripta en fecha 08 de mayo de 2018, entre el Ministerio Público y la empresa CASA IMPERIAL S.A., en el marco de la Contratación Directa.-

Abg. Patricia Doris Argaña
Directora de Asesoría Jurídica
Ministerio Público

Ministerio Público
República del Paraguay

Ministerio Público
República del Paraguay
Dirección General de Administración y Finanzas
A LA DIRECCIÓN DE:
Para Proceso Administrativo Correspondiente
Para su Análisis e Informe
Para su Conocimiento
Proceder Conforme Disponibilidad
Proceder Conforme Reglamento
Obs.:

Así pues, en la cláusula 5. Vigencia del Contrato se establece que: *"5.1 El plazo de vigencia del presente Contrato Abierto, será desde la firma del mismo por ambas partes hasta el cumplimiento total de las obligaciones"*. Así también, se observa que en la cláusula 9 Administración de Contrato, se dispone que:*"9.1. La administración del presente contrato estará a cargo de la Dirección de Centros Regionales"*.

Conforme a las cláusulas transcriptas mas arriba, se ha visto que el contrato en cuestión se encuentra plenamente vigente a la fecha y, que la Unidad Administradora de Contrato **(Dirección de Centros Regionales)** es quien ha solicitado la rescisión del mismo, justificando su pedido en la extinción de la necesidad, objeto del contrato. Es decir, la prestación de los servicios y adquisiciones del llamado referente a la provisión y colocación de cortinas, debía ser prestada o ejecutada en la nueva sede de la Fiscalía Regional de Caazapá y que debido a la rescisión del Contrato n.° 111/2015 referente a la Licitación "Construcción *de la Sede para la Fiscalia regional de Caazapá y otros"*, la necesidad de contar con los servicios de adquisición y colocación de cortinas para esa sede, ya no resulta necesaria para el Ministerio Público.-

Por otro lado, cabe mencionar que entre los antecedentes remitidos a esta dependencia, no se observa documento o informe sobre algún reclamo que pudiera realizar la empresa como consecuencia de alguna provisión o servicio suministrado en el marco de la presente contratación, como tampoco consta documentación sobre alguna obligación que se encuentre pendiente por parte de la Convocante. Por lo que se podría concluir que ninguna de las partes, tendrían nada que reclamar.-

En ese orden de cosas, teniendo en consideración el pedido realizado por la Unidad Administradora de Contrato, en cuanto a la solicitud de rescindir el contrato por razones de interés público, esta Dirección se avoca al análisis de la disposición que regula tal situación.-

La ley de Contratación Públicas, en su artículo 55. Derechos de las Contratantes. expresa: *Las Contratantes gozan de los siguientes derechos*, en el inciso c) dispone lo siguiente: *"a suspender o rescindir el contrato por razones de interés público..."*.

Al respecto, la doctrina en su mayoría es conteste en aceptar que en virtud al grado de subordinación que tiene el contratista respecto a la administración, esta posee potestades que podrían ser consideradas exorbitantes en el derecho privado. La subordinación del contrato en los contratos administrativos resulta del hecho de que la administración al contratar, lo que hace es tratar de satisfacer alguna necesidad pública en particular. Es así que al ser una necesidad pública la que se pretende satisfacer con el contrato administrativo, el interés general opera en ese sentido como legitimante del carácter de supraordinación de la Administración respecto al particular.

...CIÓN GRAL. D...
...° de Documento:.....
Fecha:.....
Recibido por:.....
...rma:.....

Las prerrogativas que posee la administración Contratante durante la vigencia del contrato son entre otras cosas, la de suspender o rescindir unilateralmente el contrato por razones de interés público (oportunidad, mérito o conveniencia). En este supuesto también el interés público actúa como único legitimante de la adopción de la medida, por lo que se debe encontrarse acreditado en el expediente respectivo cual es el interés público comprometido que justifica la adopción de la medida de suspensión o rescisión del contrato.-

Ahora bien, continuando con el análisis respecto a la posibilidad de rescidir el contrato de referencia, basado en el art. 55 inciso c) de la Ley 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*", resulta oportuno remitirse a lo previsto en la cláusula **12. Causales y procedimiento para suspender temporalmente, dar por terminado anticipadamente o rescindir el contrato**, la cual dispone que: *"12.1. Las causales y el procedimiento para suspender temporalmente, dar por terminado en forma anticipada o rescindir el contrato,* ***son las establecidas en el Art. 59 de la Ley N° 2051/03, y en las Condiciones Generales y Especiales del Contrato (CCG y CEC)***". Las negritas son propias.-

Abg. Patricia Doria Argaña
Directora de Asesoría Jurídica
Ministerio Público

Ministerio Público
República del Paraguay

Atenta a la normativa dispuesta en el Contrato en cuestión, se ha procedido a examinar los términos previstos en dichas condiciones generales y especiales, observando que en las Generales del Contrato, específicamente en la cláusula 34.3 inciso b) se dispone lo siguiente: *"La Contratante podrá en cualquier momento terminar total o parcialmente el Contrato por razones de conveniencia debidamente justificada, mediante notificación escrita al Proveedor. La notificación indicará que la razón de la terminación se debe a la conveniencia de la Contratante, así como el alcance de la terminación con respecto a las obligaciones del Proveedor, y la fecha en que se hace efectiva dicha terminación".*

En atención al caso que nos ocupa, bien se podría argumentar o justificar la conveniencia de dictar la rescisión del contrato en cuestión, amparándose en que mediante la Rescisión contractual se evitaría que la Convocante incurra en erogaciones innecesarias, teniendo en cuenta que la necesidad de contar con las adquisiciones y servicios que debían ser prestados por la empresa CASA IMPERIAL S.A., en la actualidad ya no existen.-

A los efectos de sustentar un poco más acerca de las prerrogativas de la Administración Pública (Convocante), Roberto Dromi, considera que la Administración Pública tiene las atribuciones para disponer unilateralmente la rescisión del contrato. Es una prerrogativa administrativa, mas que un derecho contractual emergente, que se impone en todo tipo de contrato administrativo. Es una cláusula virtual, pudiendo ejercérsela aunque no esté expresamente prevista en el texto del contrato.

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 funde en razones de oportunidad, mérito o conveniencia, o sea, por causas relativas al interés público, considerada entonces como revocación.

Para una mejor ilustración respecto a lo que se entiende por INTERES PÚBLICO, Salvador Villagra Maffiodo en el Principios de Derechos Administrativos, refiere lo siguiente: "[...]*En los contratos administrativos la idea de causa o motivo determinante tiene aun mas importancia que en los contratos de Derecho Privado, porque ellos presuponen el interés público o el fin de la institución a que se refieran, y en la realidad la única razón de ser de estos es la satisfacción de ese interés o la realización de ese fin"*, dice Rafael Bielsa.-

Así también comenta lo siguiente: *"[...]Desde este punto de vista aparecen las llamadas clausulas exorbitantes o prerrogativas de la Administración, no como normas intrínsecas de los contratos sino como reglas extrinsecas, como incidencias de atribuciones propias de la Administración y, en ese carácter aplicables en principio a toda clase de contratos celebrados por la misma. Reconociendo tales atribuciones la ley 2051/03 De Contrataciones Públicas dispone en los incisos b y c del articulo 55, que las contratantes gozan de los siguientes derechos ...inciso c) "A suspender o rescindir el contrato por razones de interés público[...]".-*

Por tanto, en atención a lo expuesto, esta Asesoría entiende que la solicitud planteada en cuanto a la rescisión del Contrato CD n.° 14/18 formalizado con la empresa CASA IMPERIAL amparada en el artículo 55 inciso c) de la Ley 2051/03 *"De Contrataciones Públicas"*, podría ser considerada viable conforme a derecho, teniendo en cuenta que con la rescisión del contrato de la obra de la sede para la Fiscalía Regional de Caazapa, la necesidad institucional de contar con el servicio contratado con la empresa CASA IMPERIAL, ya no resulta necesario, como tampoco sería conveniente continuar con la relación contractual con dicha empresa, bajo los mismos términos del contrato en cuestión.-

No obstante, cabe resaltar que esta interpretación realizada por esta Asesoría Jurídica tiene su base en el análisis y verificación de los alcances dispuestos en las mencionadas normativas. Ahora bien, en el caso de que la Dirección a su digno cargo, tenga dudas con respecto a esta interpretación, se sugiere que la UOC proceda a realizar una interconsulta con la DNCP, a fin de conocer el criterio de dicha institución pública con relación a los alcances de las mencionadas normativas.-

Abg. Patricia Doria Argaña
Directora de Asesoría Jurídica
Ministerio Público

Ministerio Público
República del Paraguay

Por otro lado, en cuanto a la solicitud de liberar el monto contractual a fin de destinarlo para otros requerimientos de las sedes Regionales, esta Asesoría recomienda remitir los antecedentes a la dependencia correspondiente, a fin de que la misma proceda al análisis y posteriormente emita su parecer al respecto.-

Por tanto, habiendo realizado el análisis legal solicitado, se remite nuevamente las documentaciones a fin de proseguir con los trámites administrativos pertinentes.

Sin otro particular, se hace propicia la oportunidad para saludarlo atentamente.

Abg. Patricia Doria Argaña
Directora de Asesoría Jurídica
Ministerio Público

DIRECCIÓN GRAL. DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS
Nº de Documento:.....
Fecha: 05 JUL. 2019 Hora: 11.40
Recibido por:.....
Firma:..... Cant. de hojas.....
Fátima Giménez
Auxiliar
Direc. Gral. de Administración y Finanzas
Ministerio Público
Obs: 01 carpeta.

Dirección de Centros Regionales
Fecha: 08 JUL. 2019 Hora:_____
Recibido por:_____
Firma:_____
Diana Caballero
Asistente
Dirección de Centros Regionales
Ministerio Público

DIRECCIÓN DE CENTROS REGIONALES
Ministerio Público
República del Paraguay
☑ A Coordinación General
☐ A Dpto. Administrativo
☐ A Dpto. De Servicios Regionales
Otros:_____
A VOC

Lic. Claudio Acosta Mir
Director de Centros Regionales
Ministerio Público

Ministerio Público
República del Paraguay
Dirección General de Administración y Finanzas
A LA DIRECCIÓN DE: Centro Regionales
☐ Para Proceso Administrativo Correspondiente
☐ Para su Análisis e Informe
☐ Para su Conocimiento
☐ Proceder Conforme Disponibilidad
☐ Proceder Conforme Reglamentaciones Vigentes
Obs.:_____
Director General

Econ. Expidio Palacios
Director General de Administración y Finanzas
Ministerio Público