DICTAMEN D.A.J. N° 3/22 del 06 de diciembre de 2022.-

DAJ N° 7408/2022

REF.: Llamado MOPC N° 44/2017 "Construcción de Obras Complementarias, Montaje del Sistema de Automatización y Operación del Acueducto Principal Puerto Casado – Loma Plata". ID N° 337.401. Contrato S.G Ministro N° 408/2018 suscripto con el Consorcio Aguas para el Chaco. Intereses Moratorios. MEU N° 29.065/2022 – MEU N° 38.874/2022

Abg. WALTER RECALDE, Director
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° 408/2018, suscripto con el Consorcio Aguas para el Chaco. 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 N° 4306/2022 de la Unidad Operativa de Contratación (28/11/2022)
2. Dictamen UOC N° 29/2022 de la Unidad Operativa de Contratación (28/11/2022)
3. Informe D.T.C.I. (I.M.) N° 39/2022 de la Dirección Técnica de Control Interno (24/11/2022)
4. Memorándum UGPAS N° 3025/2022 de la Unidad de Gestión de Proyectos de Agua y Saneamiento (17/11/2022)
5. Memorándum UCP-CG N° 394/2022 de la Unidad Coordinadora del Programa, Chaco y Ciudades Intermedias (17/11/2022)
6. Memorándum Acueducto N° 119/2022 del Programa Acueducto Chaco Central (17/11/2022)

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.756

Abg. CARLOS E. RUIZ DÍAZ
Coordinador de Contratos, Convenios
DAJ - MOPC

Abg. Blas González Candia
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

[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.

7. Informe Técnico complementario al Informe Técnico contenido en el Memorándum Acueducto N° 70/2022 (07/11/2022)
8. Proyecto de Resolución Ministerial
9. Informe D.T.C.I. (I.M.) N° 29/2022 de la Dirección Técnica de Control Interno (27/09/2022)
10. Memorándum UOC N° 3203/2022 de la Unidad Operativa de Contratación (22/09/2022)
11. Memorándum UGPAS N° 2442/2022 de la Unidad de Gestión de Proyectos de Agua y Saneamiento (20/09/2022)
12. Memorándum UCP-CG N° 325/2022 de la Unidad Coordinadora del Programa, Chaco y Ciudades Intermedias (20/09/2022)
13. Memorándum Acueducto N° 90/2022 del Programa Acueducto Chaco Central (15/09/2022)
14. Nota CACH N° 110/2022 del Consorcio Aguas para el Chaco (MEU N° 38.874 – 25/08/2022)
15. Documentaciones Técnicas
16. Memorándum Acueducto N° 70/2022 del Programa Acueducto Chaco Central (28/07/2022)
17. Nota CACH N° 105/2022 del Consorcio Aguas para el Chaco (MEU N° 29.065 – 27/06/2022)
18. Documentaciones Técnicas

III. NORMATIVAS APLICABLES

1. **Contrato:** Contrato SG Ministro N° 408/2018 (14/12/2018)

   - 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**

   - *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*

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.756

Abogado Carlos Gonzalez Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

Abog. CARLOS E. FABIO RUIZ DÍAZ
Coordinador de Contratos y Convenios
MOPC

DAJ N° 7408/2022

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 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° 38.874/2022 en fecha 25 de agosto de 2022, el Consorcio Aguas para el Chaco, solicita el pago de Intereses Moratorios correspondientes al Contrato de referencia, el cual asciende a la suma de Gs. 177.032.164 (guaraníes ciento setenta y siete millones treinta y dos mil ciento sesenta y cuatro).

Al respecto, el Fiscal de Obra, Ing. César Báez Maidana en fecha 07 de noviembre de 2022, remite el siguiente Informe Técnico complementario:

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.756

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

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

[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>

DAJ N° 7408/2022

Antecedentes:

- *Contrato S.G. Ministro Nº 408/2018 Llamado MOPC Nº 44/2017 Construcción de Obras Complementarias, Montaje del Sistema de Automatización y Operación del Acueducto Principal Puerto Casado-Loma Plata (ID 337401). Firmado entre el MOPC y el Contratista Aguas para el Chaco.*
- *Expediente Meu Nº 29.065/2022, en el cual la contratista solicita el pago de los intereses moratorios.*
- *Informe Técnico Memorándum Acueducto Nº 70/2022 de la Supervisión de Obras en el que se explica porque correspondería el pago de Interés Moratorio.*
- *Informa DTCI (IM) Nº 29/2022 de verificación por parte de la Dirección Técnica de Control Interno del Gabinete Ministerial, a través del cual se realiza observaciones al Informe Técnico de supervisión.*

Desarrollo del Informe complementario.

Conforme a las observaciones contenidas en el informe de verificación de la Dirección Técnica de Control Interno del Gabinete Ministerial, se realiza el presente Informe complementario y en tal sentido:

Procedencia de la aplicación de las Condiciones

La cláusula 15.6.1 de las Condiciones Generales del Contrato (CGC) S.G. Ministro indicado en los antecedentes estable que "...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. A su vez la CGC 15.6.2. Indica que 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...".

La clausula 17.2.3 de las Condiciones Generales del Contrato (CGC) estableció: "...El pago de las facturas correspondientes a los certificados aprobados deberá efectuarse, a más tardar, dentro de los treinta (30) días de la aprobación de dichos certificados. La presentación de la factura será un requisito ineludible para el cómputo de dicho plazo. La factura deberá ser presentada en el lugar indicado en las CEC, una vez aprobado el certificado...".
En la cláusula 15.6.1 de las Condiciones Especiales del Contrato (CEC) se indica: "...Si el CONTRATANTE no efectuara cualquiera de los pagos al PROVEEDOR dentro de los 60 (sesenta) días posteriores a la aprobación de las Certificaciones, siendo la presentación de la factura un requisito ineludible, y empezará a computarse a partir del día siguiente de cumplido el plazo mencionado, el tiempo por el cual el Contratante deberá pagar interés. La tasa de interés que se aplicará es del 2 % (dos por ciento) sobre el valor de la factura por cada treinta días de atraso o fracción mayor a quince días hasta que haya efectuado el pago completo...".

La cláusula 17.2.3 de las Condiciones Especiales del Contrato (CEC) se indica: "...La factura deberá ser presentada en la Oficina Administrativa de la MOPC. Las facturas serán abonadas conforme a la presentación de los certificados de avances de obras, previa verificación de la secretaria de Obras Publicas de la MOPC y las facturas correspondientes, dentro del plazo de 60 días de presentadas las mismas y la aprobación de los certificados serán en el plazo de 15 (quince) días. El plazo para estos pagos se computa desde la fecha de emisión de la conformidad de los certificados de avance de obras presentados por el contratista y aceptados expresamente por escrito por el MOPC, a través de sus instancias técnicas correspondientes...".

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.759

Abg. Mirian Gonzalez Landia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos

Abg. CARLOS E. FARINA RUIZ DÍAZ
Coordinador de Contratos, Convenios y Asuntos Jurídicos
MOPC

DAJ N° 7408/2022

O sea, siempre y cuando existan retrasos en los pagos por el Contratante a la Contratista tendrá derecho al cobro de Intereses Moratorios, conforme al % y luego del plazo y/o condiciones que se establecen en las cláusulas 15.6.1 y 17.2.3 de las Condiciones Especiales del Contrato.

Desarrollo de la Fórmula de Interés Moratorio. Pasos a seguir para identificar que le Contratista tiene derecho al pago de intereses moratorios son:

- *Recibir la Solicitud del pago de intereses donde se indica el pago y/o certificado retrasado.*
- *Verificar el plazo de aprobación del Certificado: 15 días (corridos) desde su presentación.*
- *Verificar el Plazo de pago: 60 días (corridos) desde la aprobación del Certificado.*
- *Verificar si se realiza correctamente el cómputo de intereses moratorios: desde el día 1 de trascurrido los 60 días del plazo de pago.*

Entonces, teniendo en cuenta lo anteriormente indicado (reglas de las cláusulas 15.6.1 (CEC) y 17.2.3 (CEC)), se realiza el cuadro explicativo de como se imputa el interés moratorio por cada Certificado y sobre todo si corresponde o no.

PLANILLA DE CALCULO DE INTERESES

CERTIFICADOS	descripción	N° de factura	monto factura	mes	fecha de presentación y de mes	Fecha tope para pago, (60 días posterior a la presentación)	Fecha de pago	Días de mora	Tasa de interes 2% sobre el valor de la factura por cada 30 días o fracción mayor a 15 días hasta que se efectúa el pago	Interes
certificado 20	factura	001-001-0000105	534.832.187	17611/21	23/4/2021	23/6/2021	4/5/2021	-50		$ 0
	mar-21	001-001-0000106	197.178.217	18337/21	25/4/2021	26/6/2021	2/12/2021	156	10,00%	$ 19.717.82
	nota de credito (fact 105)	001-001-0000107	197.178.217							
certificado 21	abr-21	001-001-0000107	554.705.565	21137/21	19/5/2021	18/7/2021	29/12/2021	163	10,00%	$ 55.470.5
certificado 22	may-21	001-001-0000108	554.705.565	26630/21	24/6/2021	23/8/2021	29/12/2021	128	8,00%	$ 44.376.4
certificado 23	jun-21	001-001-0000109	731.740.404	35035/21	25/8/2021	24/10/2021	29/12/2021	66	4,00%	$ 29.271.2
certificado 24	jul-21	001-001-0000110	704.903.118	35846/21	31/8/2021	30/10/2021	29/12/2021	59	4,00%	$ 28.196.1
TOTAL INTERESES POR MORA A LA FECHA										$ 177.032.1

Como puede notarse según el análisis realizado en el cuadro anterior, el monto correcto para el pago de los intereses es de Gs. 177.032.164. A este monto el contratista da su conformidad conforme a la nota de fecha 24/08/2022 Meu 38874/2022.

Finalmente, esta supervisión confirma que el atraso en los pagos no se debió a causas imputables a la Contratista.

La línea programática a utilizar será:

Esta Supervisión de Obras indica la línea presupuestaria a ser afectada: 12-13-2-003-01-521-20-401-99 (Programático BID), cuya disponibilidad presupuestaria se encuentra sujeta a la aprobación de la ampliación presupuestaria solicitada por la Unidad de Gestión de Proyectos de Agua y Saneamiento (UGPAS

Se adjunta:

- *Borrador de Resolución de aprobación de interés moratorio.*

Se remiten los antecedentes completos con el fin de que la UOC elabore su Dictamen correspondiente.

Rosario Godoy Rodas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.756

Abg. Gonzalez Candia
Director
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

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

DAJ N° 7408/2022

Así también, se verifica que obra en el expediente, la planilla correspondiente al Informe D.T.C.I (I.M) N° 39/2022 de fecha 24 de noviembre de 2022, elaborada por la Dirección Técnica de Control Interno.

Por último, cabe mencionar el Dictamen UOC N° 29/2022 de fecha 28 de noviembre de 2022, 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 la Unidad Administradora del Contrato, los antecedentes y los fundamentos que motivarían la mora en el pago de las facturas, se ajusta al supuesto enmarcado en las Condiciones del Contrato, con relación al pago de Intereses Moratorios del Contrato S.G Ministro N° 408/2018, suscripto en el marco del Llamado MOPC N° 44/2017 "Construcción de Obras Complementarias, Montaje del Sistema de Automatización y Operación del Acueducto Principal Puerto Casado – Loma Plata". ID N° 337.401".*

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. 177.032.164 (guaraníes ciento setenta y siete millones treinta y dos mil ciento sesenta y cuatro), IVA incluido, en concepto de intereses moratorios por atrasos en los pagos de certificados correspondientes al Contrato S.G Ministro N° 408/2018, suscripto con el Consorcio Aguas para el Chaco en el marco del Llamado MOPC N° 44/2017 "Construcción de Obras Complementarias, Montaje del Sistema de Automatización y Operación del Acueducto Principal Puerto Casado – Loma Plata". ID N° 337.401, 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.

Rosario Godoy Redas
Abogada
Mat. C.S.J. N°51.756

Abg. Blas González Candia
Director
Dirección Asuntos Jurídicos
MOPC

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

[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.