DICTAMEN D.A.J. Nº 1806 **del** 11 **de** noviembre **de 2020.-**

REF.: **D.A.J. Nº 4317/2020** – LLAMADO MOPC Nº 159/2019. "LOCACIÓN DE INMUEBLE DETERMINADO PARA EL ALQUILER DE OFICINAS PARA LA DIRECCIÓN DE GESTIÓN SOCIO AMBIENTAL", ID Nº 359.342 - Contrato S.G. Ministro Nº 176/2020. EMPRESA ADJUDICADA: LAND COMERCIAL E INDUSTRIAL S.A.

LIC. MIRTA MEDINA, DIRECTORA
DIRECCIÓN DE GESTIÓN SOCIO AMBIENTAL

La Dirección de Gestión Socio Ambiental por Memorándum DCSA N° 188/20, de fecha 21 de octubre de 2020, solicita parecer jurídico sobre lo solicitado por la firma Land Comercial e Industrial S.A.

ANTECEDENTES:

1. Memorándum DCSA N° 188/2020, de la Coordinación de Gestión Socio Ambiental (21/10/2020).
2. Resolución N° 2863 "Por la cual se adjudica el llamado a Contratación Directa N° 159/2019 Locación de Inmueble determinado para el Alquiler de Oficinas para la Dirección de Gestión Ambiental, ID N° 359342" (14/11/2020).
3. Contrato S.G. Ministro N° 176/2020 (22/05/2020).
4. Resolución N° 1.551 "Por la cual se autoriza a la Dirección de Gestión Socio-ambiental a suscribir la Nota por la cual se notifica al Locador Land Comercial e Industrial S.A. la aplicación de la cláusula 8va. del Contrato S.G. Ministro N° 176/2020 correspondiente al Llamado MOPC N° 159/2019 "Locación de Inmueble determinado para el Alquiler de Oficinas para la Dirección de Gestión Ambiental" (28/09/2020).
5. Memorándum DCSA N° 177/2020, del Departamento de Contratos y Servicios Ambientales (2/10/2020).
6. Memorándum DCSA N° 100/2020, del Departamento de Contratos y Servicios Ambientales (2/07/2020).
7. Memorándum D. TICs. N° 48/2020, de la Dirección de TICs (01/07/2020).
8. Memorándum DCSA N° 66/2020, del Departamento de Contratos y Servicios Ambientales (17/06/2020).
9. Notificación DGSA N° 1186/20, a la firma Land Comercial e Industrial S.A. (05/10/2020).
10. Nota de la firma Land Comercial e Industrial S.A. (MEU N° 42737).
11. Memorándum DCSA N° 197/2020, de la Coordinación de Gestión Socio Ambiental (02/11/2020).
12. Proyecto de Resolución Ministerial.

NORMATIVAS APLICABLES:

- Contrato: Contrato SG Ministro N° 176/2020 (22/05/2020)

Cláusula Octava: "El LOCATARIO podrá dar por terminado el presente contrato en forma unilateral, sin derecho a indemnización o reclamo alguno por parte del LOCADOR, con la

Abog. Ana M. Díaz de Martínez
Directora
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

Abog. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. Nº 45.903

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES
Dirección de Gestión Socio Ambiental
MESA DE ENTRADA
Expediente Nº: 9541
Recibido por:
Firma:
Fecha: 12 NOV. 2020 Hora: 10:17

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
Oliva y Alberdi Nº 411, C.P. Nº 1221, Asunción, Paraguay
Tel: 595 (021) 4149000

servicios de salud, de seguridad nacional, fuerzas públicas y los requeridos para situaciones de emergencia nacional.

c. Reasignar las partidas presupuestarias conforme a lo que disponga el Poder Ejecutivo, en carácter de excepción a las disposiciones de la Ley N° 6469/2020 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2020".
d. Suspéndase por el presente Ejercicio Fiscal, la implementación del Programa de Retiro Voluntario de los funcionarios públicos de la carrera civil.
e. Suspéndase temporalmente la liquidación y el pago de subsidios familiares en concepto de subsidio o subvenciones por casamiento, ayuda vacacional y ayuda alimenticia para todos los Organismos y Entidades del Estado (OEE). Quedan exceptuados el personal de blanco, personal policial, personal militar y guardiacarceles.
f. Suspéndase temporalmente el aumento salarial previsto en el Artículo 249 de la Ley N° 6469/2020 "QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2020", para lo cual podrán realizarse las adecuaciones presupuestarias necesarias por Decreto.
g. Facúltese al Poder Ejecutivo a diferir o suspender pagos de cualquier otra índole a los efectos de obtener recursos para hacer frente a los diversos gastos generados en torno de la pandemia declarada.

La numeración que antecede es meramente enunciativa y el Poder Ejecutivo podrá determinar otras medidas de racionalización que considere necesarias para el redireccionamiento de gastos al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

Las restricciones establecidas previamente podrán ser revisadas posteriormente en caso que la situación económica lo permita, por el Congreso de la Nación, a pedido del Poder Ejecutivo.

CONSIDERACIONES:

En primer término, cabe mencionar que por Resolución N° 2863/2020, de fecha 14 de noviembre de 2019, la Máxima Autoridad resuelve adjudicar el llamado de referencia a la firma Land Comercial e Industrial S.A., por un monto de Gs. 214.500.000 (guaraníes, doscientos catorce millones quinientos mil).

Ahora bien, el Contrato S.G. Ministro N° 176/2020, resultante de la licitación ut supra mencionada fue firmado el 22 de mayo de 2020.

En tal sentido, por Memorándum DCSA N° 66/2020, de fecha 17 de junio de 2020, dirigido a la Dirección de Gestión Socio Ambiental, el Departamento de Contratos y Servicios Ambientales manifiesta: *"...A través del Memorándum DCSA N° 220/2019 de fecha 11 de julio de 2019, y Memorándum DCSA N° 16/2020 de fecha 29 de enero de 2020, se ha solicitado a la Dirección de Tecnologías de la Información y la Comunicación realizar las gestiones del proceso licitatorio correspondiente, a fin de obtener la adquisición e instalación de cableado estructurado, equipo de comunicación, conexión a internet y equipo de reloj biométrico para marcación...Por lo expuesto, requerimos por su intermedio interponer sus buenos oficios a fin de solicitar a la Dirección de Tecnología de la Información y la Comunicación, puedan informarnos si sería factible o no dicho pedido, a fin de proseguir con los trámites correspondientes..."*.

Por Memorándum Interno de fecha 22 de junio de 2020, se comunica a la Dirección de Gestión

Abog. Ethel H. Díaz de Martínez
Directora de Asuntos Jurídicos
MOPC
Dirección de Asesoría Jurídica

Abg. Belén Leiva Ríos
Abogada
C.S.J. N° 45.903

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
Oliva y Alberdi Nº 411, C.P. Nº 1221, Asunción, Paraguay
Tel: 595 (021) 4149000

millones (Gs. 10.000.000) y no por el monto que hubiera correspondido: guaraníes diez millones setecientos mil (Gs. 10.700.000), monto que sí constituye el 5% del total. En cuanto al plazo nos encontramos nuevamente con la misma inconsistencia ya que señalada en el punto 1) de este análisis, puesto que el plazo previsto en la cláusula quinta, difiere a la establecida en la cobertura de la póliza, pues, ésta cubre desde el 22 de mayo, fecha de la firma efectiva del contrato.

5) *En el marco de este análisis también se ha buscado detectar la existencia de "cláusulas exorbitantes" a favor de la administración, tal como enseña la doctrina del Derecho Administrativo, las cuales tienen un carácter unilateral. Tal es así que existe una potestad de naturaleza unilateral consignada en la cláusula 8va. del Contrato a favor del locatario, redactada en los siguientes términos: "...El locatario (en este caso MOPC) podrá dar por terminado el presente contrato en forma unilateral, sin derecho a Indemnización o reclamo alguno por parte del locador (La Firma Land Comercial e Industrial S.A., con la Condición de notificar la terminación con treinta días de anticipación conforme lo dispone el Art. 45 de la Ley 2051/03...".*

Por Memorándum D TICs. N° 48/2020, de fecha 01 de julio de 2020, la Dirección de TICs. comunica *que el Dpto. de Contratos informó que actualmente no se cuenta con disponibilidad en el rubro 260 (se adjunta copia del correo de respuesta), motivo por el cual no podría llevarse a cabo el proyecto mencionado anteriormente, quedando a consideración de la dependencia afectada la realización de las gestiones administrativas pertinentes.*

Al respecto, por Memorándum DCSA N° 177/2020, de fecha 2 de octubre de 2020, el Departamento de Contratos y Servicios Ambientales comunica a la Dirección de Gestión Socio Ambiental que se ha emitido la Resolución MOPC N° 1551, de fecha 28 de setiembre de 2020, por la cual el Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones, resuelve: *"Artículo 1°. Autorizar a la Dirección de Gestión Ambiental a suscribir la nota por la cual notifica al locador Land Comercial e Industrial S.A., la aplicación de la Cláusula 8va. del Contrato S.G. Ministro N° 176/2020...".*

En tal sentido por Nota DGSA N° 1186/20, de fecha 05 de octubre de 2020, se comunica a la firma Land Comercial e Industrial S.A. lo siguiente: *"...Tengo a bien a dirigirme a Ustedes, en relación a la Resolución MOPC N° 1551/2020, emitida en el marco del contrato, de referencia, a fin de comunicarle que en atención a lo dispuesto en la cláusula 8va. y el artículo 45° de la Ley N° 2051, la Unidad Administradora del Contrato, ha decidido dar por terminado el contrato en forma unilateral para dicho fin la presente Nota de notificación con la antelación de 30 días...".*

En respuesta a la Nota DGSA N° 1186/20, la firma Land Comercial e Industrial S.A. en fecha 14 de octubre de 2020 acusa recibo de la misma y se dan por notificado de la decisión de dar por terminado el contrato de locación y a la vez solicitan la *cancelación total de los alquileres adeudados a la fecha según el Contrato S.G. Ministro N° 176/2020 hasta la fecha del término del mismo.*

Abog. Ethel M. Díaz de Martínez
Directora
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

COMUNICACIONES * MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS * DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS

Ma. Belén Leiva Ríos
Abogada
Mat. C.S.J. Nº 45.903

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
Oliva y Alberdi Nº 411, C.P. Nº 1221, Asunción, Paraguay
Tel: 595 (021) 4149000

simultáneo a la incorporación de bienes y servicios, en el presente caso, conforme se ha mencionado no se ha ocupado el inmueble individualizado.

Así también, cabe mencionar que por Memorándum Interno comunicado a la Dirección de Gestión Socio Ambiental se desprende que el locador ha sido convocado en el mes de diciembre para la firma del contrato, habiendo concurrido recién en fecha 22 de mayo de 2020 (fecha de la suscripción del contrato) – hecho que fue expuesto en la Notificación en la cual se comunica dar por terminado el contrato, y que no fue desmentido por la firma - siendo que, según los datos obrantes en el Sistema de Información de Contrataciones Públicas, el resultado de la adjudicación fue notificado en fecha 19 de noviembre de 2019.

En virtud a ello, corresponde hacer mención que por Ley N° 6524/20, promulgada en fecha 26 de marzo de 2020, se "DECLARA ESTADO DE EMERGENCIA EN TODO EL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY ANTE LA PANDEMIA DECLARADA POR LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD A CAUSA DEL COVID-19 O CORONAVIRUS Y SE ESTABLECEN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, FISCALES Y FINANCIERAS", y que dicha normativa establece medidas de racionalización de gastos para el proceso de ejecución del Presupuesto General de la Nación del Ejercicio Fiscal 2020.

CONCLUSION:

Por tanto, en atención a las normativas aplicables, los antecedentes remitidos, las consideraciones expuestas precedentemente, esta Dirección entiende que atendiendo a las circunstancias constatadas y la potestad conferida en la cláusula 8va. del Contrato el locatario –en este caso el MOPC – puede dar por terminado unilateralmente el presente contrato, según más le convenga a sus necesidades e intereses y dicha potestad no conlleva compromiso indemnizatorio a cargo del Ministerio y tampoco da derecho a reclamación alguna.

En lo que respecta a la obligación de pago, cabe considerar que la Ley 1535/99 dispone que el compromiso de pago originado en un vínculo jurídico financiero será simultáneo a la incorporación de bienes y servicios, y en el presente caso no se ha ocupado el inmueble individualizado, según lo informado por la DGSA.

Asimismo, corresponde mencionar que la Ley N° 6524/2020[2], promulgada en fecha 26 de marzo de 2020 establece medidas de racionalización de gastos para el proceso de ejecución del Presupuesto General de la Nación del Ejercicio Fiscal 2020, lo que nos lleva a razonar que lo solicitado por la firma Land Comercial e Industrial S.A. no condice con la necesidad de optimizar gastos que exigen los tiempos actuales a nivel mundial y la racionalización exigida en la normativa mencionada.

Atentamente. -

Abog. Ethel M. Díaz de M.
Directora
Dirección de Asuntos Jurídicos
MOPC

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES * DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS

Ma. Belén Leiva Ríos
Abogada
Mat. C.S.J. Nº 45.903

[2] "DECLARA ESTADO DE EMERGENCIA EN TODO EL TERRITORIO DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY ANTE LA PANDEMIA DECLARADA POR LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD A CAUSA DEL COVID-19 O CORONAVIRUS Y SE ESTABLECEN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, FISCALES Y FINANCIERAS",