CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "RED DE SERVICIOS S.A. C/ RESOLUCION N° 1708 DE FECHA 27 D EFEBERO DE 2019 DICTADA POR EL MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA – MEC (EXPTE: N° 557, FOLIO 43, Año 2023)".----------

RECIBIDO ESTADISTICA CIVIL 16-10-2024 Raque López Franco Asistente

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: cuatrocientos doce -

En la Ciudad de Asunción, República del Paraguay a los, dieciséis días del mes de octubre del año dos mil veinticuatro estando reunidos en la Sala de Acuerdos, los Excelentísimos Señores Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, **MANUEL RAMIREZ CANDIA, MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS, y LUIS MARÍA BENITEZ RIERA,** ante mí, la Secretaria autorizante, se trajo a acuerdo el expediente: **"RED DE SERVICIOS S.A. C/ RESOLUCION N° 1708 DE FECHA 27 D EFEBERO DE 2019 DICTADA POR EL MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA – MEC"** a fin de resolver los recursos de nulidad y apelación interpuestos por el Abog. Gabriel De Gasperi, representante de INGENIERIA DE SERVICIOS S.A. (REDINSA), contra el Acuerdo y Sentencia N° 435 de fecha 30 de diciembre de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala.----------

Previo estudio de los antecedentes del caso, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, resolvió plantear las siguientes: ----------

C U E S T I O N E S:

¿Es nula la sentencia apelada?

En caso contrario, ¿se halla ajustada a derecho?

Practicado el sorteo de ley, para determinar el orden de votación dio el siguiente resultado: **MANUEL RAMIREZ CANDIA, MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS y LUIS MARIA BENITEZ RIERA.** ----------

A LA PRIMERA CUESTIÓN PLANTEADA, EL DR. MANUEL DEJESÚS RAMIREZ CANDIA DIJO: En cuanto a la nulidad, el recurrente Abog. Gabriel De Gasperi, representante de REDINSA, desistió de forma expresa el recurso de nulidad interpuesto. Por lo demás, como no se observa en el expediente vicios de forma en el proceso o en la Resolución Judicial para declarar la nulidad de oficio, en los términos autorizados por

Luis María Benitez Riera
Ministro

Dr. M... Dejesús Rami...
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Dominguez V.
Secretaria

los artículos 113 y 404 del Código Procesal Civil, corresponde tener por desistido este recurso la nulidad. **ES MI VOTO**. ----------

A sus turnos, los Ministros **Dra. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS y** el **Dr. LUIS MARÍA BENITEZ RIERA:** manifiestan que se adhieren al voto del Ministro preopinante, **Dr. MANUEL DE JESUS RAMIREZ CANDIA,** por compartir los mismos fundamentos. ----------

A LA SEGUNDA CUESTIÓN PLANTEADA, EL Dr. MANUEL DEJESÚS RAMIREZ CANDIA DIJO:

El Tribunal de Cuentas, Primera Sala, por Acuerdo y Sentencia Nro.435 de fecha 30 de diciembre de 2022, resolvió: 1) RECHAZAR la presente acción contencioso administrativo promovida por RED DE INGENIERIA DE SERVICIOS S.A., contra la Resolución N° 1708 de fecha 27 de febrero de 2019 dictada por el Ministerio de Educación y Ciencia – MEC (Expte. N° 150, folio 105, año 2019, por las razones expuestas en el exordio de la presente resolución y en consecuencia; 2) CONFIRMAR la RESOLUCION N° 1708 de fecha 27 de febrero de 2019 dictada por el MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA – MEC, Expte N° 150, folio 105, Año 2019; 3) COSTAS, a la perdidosa establecidos en el art. 192 del CPC; 4) NOTIFICAR DE OFICIO, anotar, registrar, notificar y remitir copia a la Excma. Corte Suprema de Justicia.----------

El Tribunal de Cuentas al no hacer lugar a la demanda sostuvo su decisión "en constancias obrantes en antecedentes y circunstancias vertidas en el marco del proceso administrativo previo, respecto al cual no se alega vulneración de derecho alguno, sino más bien se expone una disconformidad respecto a lo resuelto. Entonces el pronunciamiento resuelto ajustado a derecho ya que se encuentra fundado, justificado y es producto de un acto administrativo en el cual el administrado no se vió impedido de acceder a las constancias, impugnar, cuestionar, peticionar y recurrir, esto es, en pleno ejercicio de los derechos que las reglas del debido proceso le garantizan". -.----------

El acto administrativo impugnado es la Resolución 1708 de fecha 27 de febrero de 2019 del MEC, que resolvió la rescisión de los Contratos, N° 02/2017 y 12/2017, celebrados con la firma RED DE INGENIERIA DE SERVICIOS DE CONSULTORES PARA FISCLIZACION DE OBRAS DE CONSTRUCCIONES, AMPLIACIONES Y REPARACIONES DE

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "RED DE SERVICIOS S.A. C/ RESOLUCION N° 1708 DE FECHA 27 D EFEBERO DE 2019 DICTADA POR EL MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA – MEC (EXPTE: N° 557, FOLIO 43, Año 2023)".----------

RECIBIDO ESTADÍSTICA CIVIL 16-10-2024

ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS EN EL MARCO DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS POR EL FEEI" ID. 305.076; Justificando su decisión en la cláusula 7 del contrato de referencia y el artículo 59 de la Ley N° 2051/03 "De contrataciones públicas que prescribe "La contratante podrá rescindir administrativamente los contratos a los que se refiere esta ley, en los siguientes casos: a) por incumplimiento del proveedor o contratista.----------

El Acuerdo y Sentencia fue apelado por el Abog. Gabriel De Gásperi fundamentado el mismo en los términos del escrito que obra a fs. 303/308 de autos, quien expresó que el Tribunal realizó una interpretación errónea del contrato firmado entre las partes – clausula 7 que establece la vigencia del contrato, cláusula 8 que establece la forma de pago y la cláusula 18 que establece los convenios modificatorios- y su disconformidad con lo resuelto por el Tribunal de Cuentas, solicitando que se revoque en todas sus partes el Acuerdo y Sentencia N° 435 de fecha 30 de diciembre de 2022, anulando la Resolución N° 1708 de fecha 27 de febrero de 2019, dictada por el Ministerio de Educación y Ciencias.----------

La parte demandante, Ministerio de Ciencias y Educación, a través de su representante la Abog. Mirtha Ortellado Esteche, contestó los agravios a razón de lo expuesto en el escrito obrante a fs. 317//328 de estos autos y solicita no hacer lugar al Recurso de apelación interpuesto por el abogado representante de la firma RED DE INGENIERIA S.A. contra el Acuerdo y Sentencia n° 435 de fecha 30 de diciembre de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala y confirmar el referido Acuerdo y Sentencia. De igual modo, la Procuraduría General de la República, en representación del Estado paraguayo y a través de su representante el Procurador General Marco Aurelio González Maldonado, contestó los agravios a razón de lo expuesto en el escrito obrante a fs. 330/338 de estos autos y solicita confirmar el acuerdo y sentencia recurrido en estos autos.-

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O.
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

Al examinar los agravios expuestos por la parte actora, corresponde realizar las siguientes puntualizaciones:

En primer lugar el Tribunal analizó y resolvió la naturaleza del contrato porque en relación a esta cuestión versó uno de los argumentos expuestos por la firma accionante, conforme en su escrito de demanda a fs. 303/308, específicamente de "que las alegaciones giran en torno al contrato" razón por lo que el Tribunal abordó el tema sosteniendo que nos encontramos ante un contrato administrativo.----------

De los agravios expuestos por la parte recurrente, observamos que refiere a algunos de los fundamentos expuestos por el Tribunal de Cuentas, el que ha analizado primeramente la naturaleza de las reglas de interpretación que son aplicables al contrato vigente entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la firma REDINSA S.A..----------

Efectivamente el contrato aludido, a fs. 156/175 de autos, reúne las características de un contrato administrativo porque existe "*el acuerdo de un particular con un órgano del poder público en ejercicio de función administrativa, para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones patrimoniales, en aras del interés público, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho ordinario*"[1]. Enmarcándonos en este contexto estamos ante una de las categorías de contrato administrativo, cual es el contrato de servicios firmado por las partes.----------

En segundo lugar, corresponde analizar si la decisión del Tribunal se ajustó a derecho, si efectivamente la recisión del contrato por parte del Ministerio de Educación y Ciencia con la firma REDINSA resultó irregular. Motivo por el cual es pertinente examinar el expediente administrativo.---

Se visualiza a fs. 9/13 de autos, como señaláramos, que por Resolución N° 1708 de fecha 27 de febrero de 2019 del MEC, se resolvió la rescisión de los Contratos N° 02/2017 y 12/2017, celebrados con la firma REDINSA, fundamentando su decisión en la cláusula 7 del contrato de referencia y el artículo 59 de la Ley N° 2051/03 "De contrataciones públicas" que prescribe "La contratante podrá rescindir administrativamente los contratos a los que se refiere esta ley, en los

---

[1] https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv : Brewer Carias, Allan Randolph, *Las instituciones fundamentales del Derecho administrativo y la jurisprudencia venezolana, Caracas, Universidad de Venezuela, 1964, pág. 205.*

RECIBIDO
ESTADÍSTICA CIVIL
16 -10- 2024

siguientes casos: a) por incumplimiento del proveedor o contratista. Efectivamente se observa en autos que la firma fue correctamente notificada, otorgándosele sus derechos para el descargo, una audiencia de avenimiento entre ambas partes, que no llegó a ningún acuerdo y la presentación de la propuesta de la firma para ampliar plazos de la ejecución de la obra que no prosperó porque la propia ley de contratación pública establece límites a la contratante en su calidad de garante de la cosa pública, de la administración pública que para el cometido de sus fines establece procedimientos de cumplimiento obligatorio que velan por el interés general .----------

Esgrime la parte actora que es errónea la interpretación que ha realizado el Tribunal de Cuentas de las cláusulas del contrato, referente a la cláusula 7 que establece la vigencia del contrato y del cual señala como debiera ser interpretado para su conformidad. En esta misma línea refiere a la cláusula 8 que establece la forma de pago y la cláusula 18 que establece los convenios modificatorios, cláusulas que no han sido estudiadas por el Tribunal, pero establece en la cláusula 8 "que los servicios contratados estará relacionado al plazo de ejecución de la obra LPN 02/16, siendo esta la obra fiscalizada y que conforme a la cláusula N° 5 del contrato establece que la firma "asumirá plena responsabilidad por el control y cumplimiento de los contratos de obras de las contratistas por la ejecución de las obras enmarcado en la Ley N° 1533 …".----------

La cuestión debatida en este contexto se enmarca a la vigencia del contrato establecido en la cláusula 7 del acuerdo firmado entre las partes que establece expresamente: "*La vigencia de este contrato es por el tiempo que duren las obras conforme al cronograma y plazo previstos para las obras fiscalizadas de la LPN N°02/2016 – ID 305078. Y tendrá vigencia a partir de la fecha de suscripción del mismo, hasta la firma de las Actas de Recepción definitiva e informes finales para el cierre del contrato*". Establece además la referida cláusula que el plazo de ejecución de los trabajos contratados estará relacionado al plazo de ejecución de las obras

Luis María Benítez Riera
Ministro

Dr. Manuel Bejesús Ramírez Candia
MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O
Ministra

Abg. Norma Domínguez V.
Secretaria

de la LPN, que es de 270 días, más 60 días entre recepción provisoria y definitiva.----------

Efectivamente el Tribunal interpretó a cabalidad la cláusula 7 del contrato expresando que de la cláusula "*referente a la vigencia del mismo, surge que se halla relacionada a las obras a ser fiscalizadas, vale decir que el objeto del contrato rescindido se encuentra íntimamente ligado al objeto de los contratos de obra pública, la cual sea fiscalizada entendiendo entonces del contexto general que, si bien se establece un marco temporal para la prestación de servicio de fiscalización, este es esencialmente mutable, como de hecho se establece expresamente en el contrato al decir el mismo que "ese plazo teórico podrá extenderse por cuestiones relacionadas al uso del tiempo , el tiempo de establecerse con claridad que la prestación encontrada culmina con la firma de las actas de recepción definitiva. Entonces, interpretando las cláusulas carecería de sentido contratar un servicio de fiscalización que no acompañe cronológicamente el desarrollo de las obras a ser fiscalizadas es por ello que se insertan estas cláusulas para extensión del plazo y que fueron de conocimiento de la contratante al momento de refrendar el mismo, por lo que no puede, por otro lado alegar modificaciones de los términos del contrato que el mismo lleva su firma y contiene dichas disposiciones".*----------

La Ley Nº 1533 de Obras públicas establece el régimen de obra pública que deben consignar los contratos firmados entre el estado y las contratistas que desarrollan la obra y aquellas que la fiscalizan (Capítulos XIV y XV), al igual que debe dar cumplimiento a la Ley 2051 de contratación pública. El trípode legal da legitimidad al contrato que ha establecido explícitamente los términos de la vigencia del contrato de fiscalización de la Obra LPN 02/16.----------

Por consiguiente corresponde NO HACER LUGAR al recurso de apelación interpuesto por la parte accionante y, en consecuencia CONFIRMAR el Acuerdo y Sentencia Nro. 435 de fecha 30 de diciembre de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala.----------

En cuanto a las costas de esta instancia, las mismas deben ser impuestas a la parte perdidosa conforme al artículo 192 del C.P.C. **ES MI VOTO.**----------

A su turno, la Ministra **Dra. MARÍA CAROLINA LLANES OCAMPOS** y el Ministro **Dr. LUIS MARÍA BENÍTEZ RIERA** manifestaron que se adhieren al voto del Ministro **preopinante Dr. MANUEL DEJESUS RAMIREZ CANDIA** por compartir los mismos fundamentos.----------

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

JUICIO: "RED DE SERVICIOS S.A. C/ RESOLUCION N° 1708 DE FECHA 27 D EFEBERO DE 2019 DICTADA POR EL MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA – MEC (EXPTE: N° 557, FOLIO 43, Año 2023)".----------

RECIBIDO ESTADISTICA CIVIL 16 -10- 2024 Roque López Franco Asistente

Con lo que se dió por terminado el acto firmando SS.EE todo por ante mí, que lo certifico, quedando acordada la sentencia que inmediatamente sigue: ----------

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O. Ministra

Ante mí:

Luis María Benítez Riera Ministro

Abg. Norma Dominguez V. Secretaria

ACUERDO Y SENTENCIA NÚMERO: 412

Asunción, 16 **de** octubre **del** **2024.-**

VISTOS: Los méritos del Acuerdo que antecede, la Excelentísima;

C O R T E S U P R E M A D E J U S T I C I A
S A L A P E N A L

R E S U E L V E:

1. **TENER POR DESISTIDO** el recurso de nulidad
2. **NO HACER LUGAR** al Recurso de Apelación interpuesto por el Abog. Gabriel De Gasperi, representante de REDINSA; y, en consecuencia, **CONFIRMAR** el Acuerdo y Sentencia N° 435 de fecha 30 de diciembre de 2022, dictado por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, de conformidad a los fundamentos expuestos en el considerando de la presente resolución. ----------
3. **COSTAS**, a la perdidosa. ----------
4. **ANOTESE,** registrese y notifíquese. ----------

Ante mí:

Luis María Benítez Riera Ministro

Dr. Manuel Dejesús Ramírez Candia MINISTRO

Dra. Ma. Carolina Llanes O. Ministra

Abg. Norma Dominguez V. Secretaria

PODER JUDICIAL SECRETARIA JUDICIAL IV CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CORTE SUPREMA DE JUSTICIA