Asunción, 25 de agosto de 2022.

DICTAMEN PNB/CAF Nº 06/2022

Señora
ANDREA MERCEDES PICASO – MA
Coordinador General
Programa Nacional de Becas – BECAL
Presente

Me dirijo a usted, en ocasión de hacer referencia al requerimiento de ésta Unidad Ejecutora del Programa de Becas en el Exterior, con el fin de solicitar las modificaciones del (i) **Contrato MH/PNB Nº 09/2020** celebrado con la empresa **AMITOUR S.A.**, y el (ii) **Contrato MH/PNB Nº 10/2020** celebrado con la empresa **SERVI TRAVEL S.A.**; en el marco de la **Licitación por Concurso de Ofertas Nº 3/2020**, para la **"Provisión de Pasajes Aéreos Servicios Conexos"**.

Al respecto, es preciso señalar que ésta UEP se encuentra comprometido con los becarios en la provisión de la logística de ida y de retorno a los lugares o universidades donde desarrollan sus actividades académicas, conforme así lo señala el Reglamento Operativo del Programa, y los respectivos contratos celebrados con los becarios.

Los contratos aludidos precedentemente, son el resultado de la sustanciación de un procedimiento de contratación convencional, cuya modalidad de adjudicación adoptada fue por "Abastecimiento Simultaneo"; y la modalidad de ejecución por "Contrato Abierto". Si bien los citados contratos se encuentran próximos a su finalización, por motivos de la vigencia de los mismos; no es menos cierto que los montos adjudicados, en un caso solo fue ejecutado hasta el monto mínimo (Amitour S.A.), y en el otro caso ni siquiera se llegó al monto mínimo (Servi Travel S.A.); por lo que es intención de ésta Unidad de Ejecutora del Programa, plantear la modificación de los contratos, en el sentido de la ampliación de la vigencia de ejecución de los mismos.

De manera a un análisis más pormenorizado de lo actuado con referencia a estos trámites, es pertinente realizar un breve recuento de las normativas que afectan al caso, de las documentaciones obrantes en autos y opiniones emitidas al respecto:

Es pertinente traer a colación lo preceptuado por el Art. 63 de la Ley 2051/03, que dice: "*Las Unidades Operativas de Contratación (UOC) podrán, dentro de su presupuesto aprobado y disponible, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto total de las modificaciones no rebase, en conjunto, el veinte por ciento del monto o cantidad de los conceptos y volúmenes establecidos originalmente en los mismos y el precio unitario de los bienes sea igual al pactado originalmente, pudiéndose aplicar los ajustes de precios de conformidad con las fórmulas establecidas en los pliegos concursales respectivos. Tratándose de contratos en los que se incluyan bienes o servicios de diferentes características, el porcentaje se aplicará para cada partida o concepto de los bienes o servicios de que se trate. Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por parte de las contratantes y los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el funcionario o empleado público que lo haya hecho en el contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello. Queda prohibido realizar modificaciones contractuales que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y, en general,*

cualquier cambio que implique otorgar condiciones más ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente. No podrá utilizarse el procedimiento descrito en este artículo, cuando el monto total supere los umbrales fijados para el llamado a licitación pública".

Por otro lado, el Decreto N° 2992/2019 que reglamenta la Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas" y su modificatoria la Ley N° 3439/2007, en su Artículo 96 establece lo siguiente: "*Convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios.- Los convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios se sujetarán a lo dispuesto en la reglamentación establecida por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP).- La restricción de realizar convenios modificatorios dentro de los doce (12) meses posteriores a la firma del contrato, se refiere únicamente a los contratos de provisión de bienes cuando se requiera el incremento de la cantidad requerida, pudiéndose realizar las demás modificaciones permitidas en la Ley, siempre que el contrato se encuentre vigente*".

La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, en uso de las prerrogativas que le confiere el decreto reglamentario aludido en el párrafo anterior, emitió la Resolución DNCP N° 5695/2019 que establece el mecanismo para la comunicación y difusión de los procedimientos de contratación en sus diferentes etapas. En tal sentido, nos remitimos al Artículo 43 de la citada resolución, que establece cuanto sigue: "*Vigencia del contrato. Todos los procesos descriptos en el presente Capítulo, deberán realizarse durante la vigencia del contrato al cual hagan referencia*".

De lo trascripto se puede observar, que la normativa en materia de Compras Gubernamentales es clara al establecer que toda modificación que busque un incremento en las cuantías de bienes y/o servicios inicialmente contratados, deberá observar los mandatos de las normativas transcriptas precedentemente; limitándose estos aumentos a un tope de 20% con respecto a sus montos o cantidades totales inicialmente contratados, siendo un requisito ineludible realizarlos dentro del periodo de un año de firmado el contrato y, de manera general, para modificaciones de otra índole, solo dispone que sea efectuada, durante su vigencia, por escrito por parte de las contratantes, representadas por las personas que tengan dicha potestad, que no conlleven condiciones más ventajosas para el proveedor.

Es importante mencionar lo dispuesto por el Ente Rector de las Compras Gubernamentales, en su Resolución Reglamentaria DNCP N° 4576/2020, en su Art. 9°, incisos d) y e) taxativamente dispone que: "*Las modificaciones a ser introducidas a los Contratos Abiertos con posterioridad a su suscripción se regirán por las disposiciones contenidas en los Artículos 62 y 63 de la Ley 2051/03, atendiendo a las siguientes reglas: ... d) Toda vez que las cantidades o montos mínimos del contrato no hayan sido ejecutados al tiempo de la vigencia originalmente pactada, la contratante podrá ampliar el plazo de vigencia como máximo hasta el siguiente ejercicio fiscal, a fin de completar la ejecución de las cantidades mínimas o montos mínimos. En caso de que el proveedor o contratista no acepte la prórroga, el mismo no tendrá derecho a reclamar la ejecución de las cantidades o montos mínimos previstos. (...) e) Cuando la contratante haya alcanzado la ejecución de las cantidades o montos mínimos contratados, dentro del plazo de vigencia originalmente pactado, podrá ampliar el plazo de vigencia hasta como máximo el siguiente ejercicio fiscal*" (los subrayados son propios).

En tal sentido, las razones y fundamentos para la ampliación de la vigencia consisten en la necesidad de seguir contando con los servicios de los Proveedores; además, aún se cuenta con los saldos presupuestarios para la ejecución de los servicios. En los presentes contratos, se han estimado que los montos contractuales serían utilizados en un periodo de tiempo de 24 (veinte y cuatro) meses desde su celebración. Sin embargo, tras la declaración de la pandemia por el Covid-19, muchas de las actividades académicas fueron suspendidas, y a hoy dichas actividades se vienen reestableciendo. En atención a los protocolos sanitarios establecidos por el Ministerio de Salud y Bienestar Social, el Programa Nacional de Becas, estableció transitoriamente que ante la situación de Pandemia desatada a nivel mundial por el

Coronavirus (COVID-19) y la declaración de cuarentena, se deberá considerar las distintas situaciones para los trámites de retorno, otorgamiento de beneficios a becarios o resolución de solicitudes, hasta tanto sean levantadas las medidas de seguridad sanitaria, conforme a la Resolución PNB Nº 89/2020.

En este contexto, es importante señalar que la ampliación de la vigencia contractual pretendida no estaría lesionando ninguno de los principios generales de la ley, considerando que los contratos que nos ocupa derivan de un procedimiento de contratación convencional, lo que legitima la regularidad del proceso.

Esta UEP, ha procedido a notificar por escrito a las empresas Contratistas de las intenciones de la Institución de modificar la extensión de la vigencia del contrato hasta el 31 de diciembre de 2023, según Nota PNB Nº 517/2022 remitida a la empresa SERVI TRAVEL S.A.; y la Nota PNB Nº 518/2022 remitida a la empresa AMITOUR S.A. A tal efecto, fue solicitada la aceptación por parte de las empresas Contratistas.

Las empresas Contratistas – nota mediante – han contestado a nuestro requerimiento de acuerdo a lo siguiente.

- **Servi Travel S.A.:** según nota de fecha 25 de agosto de 2022 ha expresa en su parte pertinente lo siguiente: *"... al respecto comunicamos nuestra conformidad para la ampliación de vigencia de Contrato hasta el 31 de diciembre de 2023, manteniendo invariable las demás cláusulas del contrato"*.
- **Amitour S.A.:** según nota de fecha 26 de agosto de 2022 ha expresa en su parte pertinente lo siguiente: *"Ante lo expuesto estamos conformes con la solicitud de realizar la ampliación del Contrato MH/PNB Nº 9/2020"*.

Si bien, es importante resaltar que el hecho de prorrogar las vigencias de los contratos, trae consigo otras implicancias legales, pues recordemos que toda ejecución de contrato, por la propia ley que rige la materia, debe estar garantizada por la Garantía de Fiel Cumplimiento de Contrato, de manera a proteger al Estado ante eventuales incumplimientos, al extenderse el plazo original de vigencia, indefectiblemente, debe ser adecuada la cláusula contractual relacionada a las formas y términos para garantizar el cumplimiento del contrato, de manera a evitar el vencimiento de la póliza inicialmente constituida, obligando por medio de las herramientas contractuales, la presentación del endoso.

En base a lo precedentemente mencionado, y a la luz de todas las documentaciones emitidas, esta Unidad Ejecutora del Programa señala que de manera a dar cumplimiento a la adenda, se hace necesaria la modificación de la Cláusula Quinta: VIGENCIA DEL CONTRATO, ampliando la vigencia del contrato hasta el 31 de diciembre de 2023; y la Cláusula Décima: FORMA Y TÉRMINOS PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO, ajustando a los nuevos términos; quedando las demás cláusulas contractuales, no mencionadas sin modificación alguna.

Es mi dictamen.

MARIA LIZ CABALLERO
Coordinadora Administrativa y Financiera