Dictamen N° 45/2021

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley N° 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto N° 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *Dictamen para la ampliación de plazo de Contrato.*

I. Hechos:

Que por Resolución Institucional N° 658/2019, se adjudicó y autorizó la contratación de la **LICITACION PÚBLICA NACIONAL N° 02/2019**, para la prestación del servicio de **"ADQUISICIÓN DE PASAJES AÉREOS"** con ID N° 363.265, bajo la modalidad de contrato abierto y abastecimiento simultáneo, con las empresas **MAYARA TRAVEL SERVICE S.A.**, por un monto mínimo de G. 2.500.000.000 (Guaraníes dos mil quinientos millones) y un monto máximo de G. 5.000.000.000 (Guaraníes cinco mil millones); **SERVI TRAVEL S.A.**, por un monto mínimo de Gs. 1.500.000.000 (Guaraníes mil quinientos millones) y un monto máximo de Gs. 3.000.000.000 (Guaraníes tres mil millones); y, **KOSTAS VIAJES Y TURISMO S.R.L.**, por un monto mínimo de G. 1.000.000.000 (Guaraníes mil millones) y un monto máximo de G. 2.000.000.000 (Guaraníes dos mil millones), cuyas vigencias son hasta el 31 de Diciembre de 2020.

Que por memorando VMAAT/DGAF/DA/ N° 495/2021, de fecha 05 de Octubre de 2021, el Director Administrativo, Consejero Reinaldo Cubilla, solicita la **Ampliación de Plazo** del **Contrato Principal N° 28/2019**, celebrado con la empresa **MAYARA TRAVEL SERVICE S.A.**, **Contrato Principal N° 29/2019**, celebrado con la empresa **SERVI TRAVEL S.A.,** y **Contrato Principal N° 30/2019**, celebrado con la empresa **KOSTAS VIAJES Y TURISMO S.R.L**, hasta el 31 de Diciembre de 2022.

Que por Resolución N° 459/2020 de fecha 13 de Noviembre de 2020, se aprobó la 1ª. Ampliación de Plazo, de los Contratos citados precedentemente, hasta el 31 de Diciembre de 2021.

Al respecto, cabe señalar, que a pesar de la Ampliación vigente a la fecha, no se ha cumplido con el 50% de ejecución, de los contratos respectivos, requerido por Ley, debido a las restricciones presupuestarias impuestas por el Poder Ejecutivo como consecuencia de la Pandemia COVID-19, ocasionando poco movimiento con respecto a las solicitudes de expedición de pasajes.

Como consecuencia de lo expuesto, tenemos contratos con suficiente saldo y necesidades Institucionales que satisfacer al respecto, debido a que para nuestras Autoridades Institucionales, el objeto de estos contratos (pasajes), son herramientas que necesitan para cumplir con muchos de sus roles a nivel Internacional, realizando así, esta Cartera de Estado su labor en forma eficiente y eficaz, como representante del Estado Paraguayo.

Por todo lo cual, por prudencia administrativa realizamos una 2° Ampliación de Plazo, hasta el 31 de Diciembre de 2022, por razones de Interés Público.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Dirección General de Administración y Finanzas Dirección de la U.O.C.

Dictamen N° 45/2021

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley N° 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto N° 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *Dictamen para la ampliación de plazo de Contrato.*

Por ende, viendo la necesidad y considerando el Interés Público, recurrimos a la Ley 2051/2003, Art. 55-Inciso b), **por razones de Interés Público,** que dice: *"...Modificar unilateralmente el Contrato por Razones de Interés Público...."*.

Que se ha requerido la conformidad pertinente de dichas empresas, mediante nota VMAAT/DGAF/DUOC/N° 302/2021 a la empresa SERVI TRAVEL S.A.; VMAAT/DGAF/DUOC/N° 303/2021 a la empresa MAYARA TRAVEL SERVICE S.A. y VMAAT/DGAF/DUOC/N° 304/2021 a la empresa KOSTAS VIAJES Y TURISMO S.R.L., de fecha 08 de Octubre del año en curso, las cuales fueron respondidas por escrito, otorgando los adjudicados **Mayara Travel Service S.A. y Kostas Viajes y Turismo S.R.L.,** su consentimiento para dicha ampliación, manteniendo el porcentaje de los precios originalmente pactados en la oferta inicial remitida, en las condiciones requeridas por la Ley N° 2051/2003 "De Contrataciones Públicas"; por otra parte, la empresa **Servi Travel S.A.** responde cuanto sigue: "...Al respecto debo manifestarle que nuestra empresa ha decidido no ampliar el plazo de su ejecución, en razón de que dada la coyuntura económica que soporta nuestro país, en razón de la pandemia del COVID 19, que ha afectado todas las actividades económicas en especial el rubro de pasajes y turismo, y habiéndose dado cambios significativos en los acuerdos con las aerolíneas con relación a la venta de pasajes aéreos, dicha actividad ya no resulta rentable para nuestra empresa, pues las comisiones que nos prestaran dichas empresas se han reducido considerablemente, lo que resulta en la inviabilidad de las transacciones comerciales en dicho rubro, por estos motivos, se ha resuelto no prorrogar la vigencia del contrato que tenemos suscrito con uds., el cual estará vigente hasta la fecha establecida para la culminación del mismo...".

Que existe disponibilidad presupuestaria para seguir contando con dicho servicio.

Que la solicitud de ampliación de plazo, cuenta con el visto bueno del Director General de Administración y Finanzas, el cual autoriza el proceso respectivo.

Que, en base a lo expuesto más arriba, y con la mayor de las prudencias administrativas, la Dirección de la Unidad Operativa de Contrataciones ***Recomienda la Ampliación de Plazo de los Contratos,*** de las empresas más arriba citadas como lo establece la Ley de Contrataciones Públicas, según la disponibilidad presupuestaria, conforme al **Art. 55-Inc. b) de la Ley 2051/03, por razones de Interés Público.**

II. Fuente legal:

Que la Ley Núm. 2051/2003 de Contrataciones Públicas, expresa en el Artículo 55 – DERECHOS DE LAS CONTRATANTES la posibilidad de – Inciso b) *"...Modificar unilateralmente el Contrato por Razones de Interés Público...."*.

Que el Decreto Reglamentario N° 2992/2019 en cuyo Artículo 96 de Convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicio, segundo párrafo, establece que la

Dictamen N° 45/2021

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley N° 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto N° 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *Dictamen para la ampliación de plazo de Contrato.*

restricción de realizar convenios modificatorios dentro de los (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.

Que la Resolución DNCP N° 4576/2020, en su Art. 8 dice: "… *La adjudicación en los procesos de contratación, en los cuales se aplique la Modalidad de Contrato Abierto, se efectuará por las cantidades o montos máximos….obligándose la Convocante solo respecto de las cantidades o montos mínimos establecidos…* ".

Que la Resolución DNCP N° 5695/2019, que en su Sección I, Art. 42 dispone: *"En todos los casos, con la comunicación de los procesos descritos en el presente Capítulo, la Convocante deberá acompañar un documento técnico legal, que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la modificación realizada, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley N° 2051/2003"*.

Que la Resolución DNCP N° 5695/2019, establece en la Sección V - Interés Público – Art. 56-Modificaciones al amparo del Interés Público comprometido y Art. 57-Requisitos del dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 inciso b) de la Ley N° 2051/03. Se establecen los siguientes requisitos:

a) ***Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.***
b) ***Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.***
c) ***Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado.***
d) ***Una explicación clara de los motivos por los cuales:***
    i. ***La aplicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación,***
    ii. ***No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4° de la Ley N° 2051/2003, y***
    iii. ***No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato…".***

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Dirección General de Administración Financiera Dirección de la U.O.C.

Dictamen N° 45/2021

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley N° 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto N° 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *Dictamen para la ampliación de plazo de Contrato.*

III. Justificación técnico legal:

Que se emite el presente Dictamen, ajustado a los criterios de la Resolución DNCP N° 5695/2019, en su Sección I, Art. 42 y Sección V, Art. 56 y Art. 57, constituyendo la fundamentación que respalda la presente ampliación lo referido por el área requirente:

a) Uno de los principales motivos, por los cuales esta Contratante solicita la Ampliación del Plazo de vigencia de los contratos mencionados, es a efectos de evitar erogaciones innecesarias o juicios de cumplimiento del contrato, teniendo en cuenta que a la fecha del presente informe no se ha cumplido con el 50% de ejecución, de los contratos respectivos, requerido por Ley; es decir, podría darse la situación en que la proveedora del servicio reclame la ejecución del monto mínimo sin haber utilizado el servicio.
Además, llevar adelante un proceso nuevo con la situación actual que venimos atravesando con la pandemia del COVID-19, nos expondría a incrementos en los precios unitarios por las inflaciones de costos que actualmente se genera en el mercado, e implicaría tiempo para ello, pudiendo optimizar de esa manera tiempo y recursos, ahorrándole así al Estado, teniendo en cuenta el Principio de Economía y Eficiencia de las Contrataciones Públicas.
La poca ejecución obedece a que los servicios proveídos por este contrato se vieron afectados por la situación en que se encuentra el país actualmente, debido a las restricciones presupuestarias impuestas por el Poder Ejecutivo como consecuencia de la Pandemia COVID-19, ocasionando poco movimiento con respecto a las solicitudes de expedición de pasajes.

b) Actualmente se volvieron a reactivar los vuelos que serán utilizados por las autoridades y funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, herramientas que necesitan para cumplir con muchos de sus roles a nivel Internacional, realizando así, esta Cartera de Estado su labor en forma eficiente y eficaz, como representante del Estado Paraguayo. La ausencia de dichos elementos, lo cual puede impedir a esta Cartera de Estado cumplir con su rol a nivel Nacional e Internacional y como representante del Estado Paraguayo, comprometería el Interés Público en general, porque significaría un perjuicio para el País en sus relaciones Diplomáticas a nivel Nacional e Internacional.

c) Es importante resaltar que los efectos relacionados a la pandemia del Coronavirus o Covid-19 afectó profundamente el funcionamiento comercial de las Agencias de Viajes, Operadoras y Medios de Transporte Aéreos, circunstancia que provocó la paralización de los servicios y/o rutas aéreas nacionales e internacionales. La paralización de los servicios aéreos fue recomendada por el Ministerio de Salud Pública del Gobierno Nacional, ratificado por los Decretos y Medidas Sanitarias que se hicieron público para la población en general. En este caso el Ministerio de Relaciones Exteriores cumplió a cabalidad dichas recomendaciones por lo que fue prácticamente imposible ejecutar los contratos mencionados más arriba.
Es difícil prever una Pandemia, tal cual la estamos viviendo, y con ella las restricciones presupuestarias, económicas, políticas, sociales, sanitarias, que conlleva toda situación de esta índole y que además son reguladas por el Poder Ejecutivo. Llevamos casi dos ejercicios

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley N° 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto N° 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *Dictamen para la ampliación de plazo de Contrato.*

fiscales completos con esta pandemia y a pesar de que se fueron liberando algunas medidas restrictivas, y se fueron reactivando los vuelos internacionales, el Estado vuelve poco a poco a recuperar las herramientas que le permiten cumplir plenamente con sus roles y funciones en todos los órdenes, y esta Cartera de Estado forma parte de esa jerarquía que como representante principal a nivel Internacional, debe contar con todos los recursos, estrategias y herramientas que le permitan ser eficiente y eficaz en la búsqueda del Interés Público en general.

d) i. Llevar adelante un proceso nuevo con la situación actual que venimos atravesando con la pandemia del COVID-19, nos **expondría a incrementos en los precios unitarios** por las inflaciones de costos que actualmente se genera en el mercado, **e implicaría tiempo** para ello.

ii. Con una ampliación podemos optimizar tiempo y recursos, ahorrándole así al Estado, teniendo en cuenta el Principio de Economía y Eficiencia de las Contrataciones Públicas, **no existiendo violación del Art. 4° de la Ley N° 2051/2003.**

iii. El Espíritu de dicha disposición de ley y de la solicitud de la Contratante, radica en un derecho que asiste a la misma para obtener la ejecución del contrato dentro de los plazos necesarios y según sus necesidades institucionales y asimismo de conformidad a las condiciones pactadas, **no alterándose, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato.**

Recordemos que detrás de cada licitación y de esta en particular, existe una necesidad pública real, cuya satisfacción se vería frustrada con su incumplimiento en caso de no dar curso a la solicitud planteada, es por ello que a ambas partes contratante y contratista les pesa el deber especial de diligencia para lograr la finalidad del contrato, en el tiempo y en la forma requeridos, recordando que los contratos actualmente vigentes fenecen el 31/12/2021.

IV. Consideraciones:

Que considerando lo expresado en el punto I. HECHOS de este Dictamen, la Dirección de la Unidad Operativa de Contrataciones considera prudente, a fin de seguir contando con la provisión del servicio, **hacer lugar a la Ampliación de Plazo de los Contratos Principales N° 28/2019** suscrito con la empresa ***MAYARA TRAVEL SERVICE S.A.*** **y N° 30/209** suscrito con la empresa **KOSTAS VIAJES Y TURISMO S.R.L**, en el marco de la **Licitación Pública Nacional N° 02/2019**, para la prestación del servicio de **"ADQUISICIÓN DE PASAJES AÉREOS"** con **ID N° 363.265**, conforme lo expuesto en el punto II. FUENTE LEGAL; y recomienda la suscripción de las Adendas correspondientes a dichos contratos suscritos con las empresas mencionadas anteriormente.

Dictamen N° 45/2021

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley N° 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto N° 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *Dictamen para la ampliación de plazo de Contrato.*

Que la recomendación de referencia es resultado de lo establecido en las disposiciones legales sobre contrataciones gubernamentales, y concordante con las prácticas de derecho público administrativo.

V. Conclusiones

La Dirección Operativa de Contrataciones, en uso de las atribuciones conferidas por la Ley N° 2051/2003 de Contrataciones Públicas y su Decreto Reglamentario, se expide en los siguientes términos:

Recomendar, la **Ampliación de Plazo** de los Contratos Principales **Nº 28/2019** suscrito con la empresa **MAYARA TRAVEL SERVICE S.A. y N° 30/2019** suscrito con la empresa **KOSTAS VIAJES Y TURISMO S.R.L., desde el 01 de Enero de 2022 hasta el 31 de Diciembre de 2022,** en el marco de la **Licitación Pública Nacional N° 02/2019,** para la prestación del servicio de **"ADQUISICIÓN DE PASAJES AÉREOS"** con **ID N° 363.265**, y firmar las Adendas respectivas.

Asunción, 26 de Octubre del 2021.

Lic. Sergio Andrés Bogado Delvalle
Director de la Unidad Operativa De Contrataciones