SECRETARIA NACIONAL DE TURISMO
DIRECCIÓN GENERAL JURÍDICA
DPTO. DE ASUNTOS JURÍDICOS ADMINISTRATIVOS

Ref.: *"BDO s/ solicitud de prórroga de entrega de informes mensual y prórroga de Contrato N° 33/19 Consultoría de MECIP".*

DICTAMEN DAJA N° 40/20.-

Asunción, 22 de abril de 2020.-

A la **Dirección de MECIP**
Secretaría Nacional de Turismo.

Abg. Rubén Samaniego, Director de la Dirección General Jurídica, y **Paolo F. Brítez R.,** Jefe del Dpto. de Asuntos Jurídicos Administrativos, según Res. Nº 91/2019, del 29 de enero del cte. año, de la Secretaría Nacional de Turismo (SENATUR) se dirigen a V.E. con relación al expediente arriba individualizado, a fin de expedir dictamen de conformidad a las consideraciones expuestas seguidamente:----------

I. ANTECEDENTES

En fecha 13 de abril del cte. año, la Arq. Stella Barrail, Directora del MECIP pone a disposición de la Dirección General Jurídica a través del correo electrónico institucional, la nota recibida en fecha 7 de abril del cte., por parte de la firma BDO AUDITORES CONSULTORES, la cual expresa cuanto sigue:

«Nos dirigimos a usted, y por su intermedio a quien corresponda, en relación al contrato de referencia, fin de solicitar la modificación de las fechas establecidas para la presentación de los informes mensuales de avance, en razón de la situación actual que atraviesa el país con respecto al COVID-19.
En efecto, si bien nuestro equipo de consultores se encuentra desarrollando actividades en gabinete, en modalidad home office, referidas a los productos ***Políticas Operacionales de Procesos, Cronograma y Materiales de Capacitaciones, Matrices de Riesgos y Tableros de Indicadores por cada Proceso****, para el cierre de ellos se requieren aún una o más reuniones (presenciales) de validación y aprobación por los responsables y dueños de procesos, que por la situación actual no ha sido posible realizarlas.*
Por tal motivo, solicitamos postergar por 60 (sesenta) días, la entrega de los informes previstos para los meses de abril y mayo del presente año, en el contrato de referencia. Esta prórroga implicaría, además, una ampliación del plazo contractual en igual término, o sea, 60 (sesenta) días.
Adjuntamos a la presente nota, el Plan de Trabajo en versión 04, a fin de visualizar las actividades realizadas, en proceso y a iniciar. Cabe resaltar, que varias de las actividades que están en proceso se refieren a las de Capacitación y/o Entrenamiento, que sugerimos realizarlos vía e-learning. […]». (Subrayado es nuestro).

II. MARCO LEGAL

- ✓ La **Ley 1.388/98 "*QUE CREA LA SECRETARIA NACIONAL DE TURISMO*"**, con especialidad en su "*Art. 2° inc. K) decidir en las cuestiones de su competencia en las instancias administrativas, cumplir y hacer cumplir las funciones que le encomienden las leyes especiales*".----------
- ✓ La **CONSTITUCIÓN NACIONAL del 1992**.----------

Abg. Ruben Samaniego
Director General
Dirección General Jurídica
SENATUR

✓ El **Decreto Nº 8911/18 «POR EL CUAL SE REGLAMENTAN LAS LEYES Nº 1388/1998 "QUE CREA LA SECRETARÍA NACIONAL DE TURISMO" Y Nº 2828/2005, "DEL TURISMO", SE REORGANIZA LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE TURISMO (SENATUR), DEPENDIENTE DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, SE ABROGA EL DECRETO Nº 8111/2006 Y SE DEROGA EL DECRETO Nº 1566/2009».** ----------

III. ANALISIS

Conforme al expediente presentado, la firma Consultora BDO Auditores Consultores, solicita la prórroga por 60 (sesenta) días de los informes mensuales correspondiente a los meses de abril y mayo del cte. año, a consecuencia de la pandemia del COVID-19, ya que no han podido culminar los procesos en razón a que los mismos incluyen reuniones presenciales con servidores públicos de la SENATUR, así también solicita la prórroga por igual plazo del Contrato N° 33/19 "*SERVICIO CONSULTORÍA PARA EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO (MECIP) PARA LA SENATUR*", suscrito en fecha 7 de junio de 2019, en el marco del llamado a Licitación por Concurso de Ofertas Nº 01/19 – Id Nº 355.632.----------

Para un mejor análisis sobre la viabilidad de lo peticionado por la firma BDO Auditores Consultores, esta dependencia jurídica se expedirá primeramente sobre la prórroga de los informes de los meses abril y mayo, y posteriormente sobre la vigencia del contrato.----------

Con relación a la petición de prórroga de los informes mensuales correspondiente a los meses de abril y mayo, debemos recurrir a lo dispuesto en las Condiciones Generales del Contrato (CGC) y las Condiciones Específicas del Contrato (CEC) ya que en la Subcláusula 2.2 del CEC se pacta la presentación de informes parciales cada 30 (treinta) días.----------

Considerando que la Consultora BDO alega la pandemia del COVID-19 (fuerza mayor) para solicitar la prórroga de los informes parciales mensuales, debemos traer a colación lo dispuesto en las Condiciones Generales del Contrato sobre las prórrogas por fuerza mayor.

*«**Subcláusula CGC 2.5.3 Prórroga de plazos**: Todo plazo dentro del cual una Parte debe realizar una actividad o tarea en virtud de este Contrato se prorrogará por un período igual a aquel durante el cual dicha Parte no hay podido realizar tal actividad como consecuencia de un evento de fuerza mayor».*

Dicho en otras palabras, el informe parcial que la Consultora debía presentar en el mes de abril, lo podrá realizar en el mes de mayo, y el informe parcial del mes de mayo lo podrá hacer en el mes de junio, en virtud a la cláusula ut supra transcripta del CGC.-

Con relación a la petición de prórroga de la vigencia del Contrato N° 33/19 por 60 (sesenta) días, existe una disyuntiva entre lo que dice el contrato suscrito y lo que dice el PBC, las CGC y CEC que se encuentran en el portal de la DNCP, en referencia a la vigencia del contrato.----------

Según el Contrato N° 33/19 suscrito entre la Consultora BDO Auditores Consultores y la SENATUR, en fecha 7 de junio del 2019, estipula en la **Cláusula Quinta: Vigencia**

Abg. Ruben Samaniego
Director General
Dirección General Jurídica
SENATUR

del Contrato *«5.1 El plazo de vigencia de este Contrato es desde la emisión de la Orden de Servicio y por el término de 12 (doce) meses».*----------

Sin embargo, el modelo del contrato del PBC publicado en el portal de la DNCP en la misma cláusula dispone *«5.1 El plazo de vigencia de este Contrato es desde la suscripción del mismo hasta el cumplimiento total de las obligaciones».*----------

Por otro lado, las Condiciones Generales del Contrato (CGC) en la **subcláusula 2.3 Expiración del Contrato**, dispone: *«A menos que se rescinda con anterioridad, conforme a lo dispuesto en la subcláusula 2.6, <u>este Contrato expirará al término del plazo especificado en las CEC</u>, contado a partir de la fecha de entrada en vigor».*------

Lo arriba referido, nos obliga a traer a colación lo dispuesto en las Condiciones Específicas del Contrato (CEC) específicamente en la **subcláusula 2.3** que dice: *«<u>El plazo del servicio propuesto por la SENATUR es hasta el cumplimiento total de las obligaciones</u>».*----------

Ante este dilema apelamos a las disposiciones de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas" en busca de una luz a la laguna legal encontrada, y como solución se trae a colación el Art. 8 de la normativa señala

*«**Art. 8.- Legislación Supletoria:** <u>En todo no lo previsto por esta ley, su reglamento y demás disposiciones administrativas que deriven de ellos, serán aplicables supletoriamente el Código Civil</u>, las leyes que rigen el Procedimiento Contencioso Administrativo y el Código Procesal Civil».* (Subrayado es nuestro).

Que, el Código Civil Paraguayo, en su Capítulo V Interpretación del Contrato, nos brinda los instrumentos para colegir el término de la vigencia del contrato analizado, en base a la aplicación de los Arts. 708 y 709.----------

*«**Art.708.-** Al interpretarse el contrato se deberá indagar cual ha sido la intención común de parte y no limitarse al sentido literal de las palabras.*
Para determinar la intención común de las partes se deberá apreciar su comportamiento total, aun posterior a la conclusión del contrato.
***Art.709.-** Las cláusulas del contrato se interpretan las unas por medio de las otras, atribuyendo a las dudosas el sentido que resulte del contexto general».*

Las reglas para la interpretación del contrato nos exige analizar cuál fue el objetivo de esta Secretaría de Estado para la realización del llamado y la celebración del contrato.----------

En ese sentido, la SENATUR realizo el llamado con la finalidad de diseñar, actualizar e implementar el Modelo Estándar de Control Interno (MECIP) en su última versión, además del asesoramiento de los servidores públicos a través de la asistencia a la Dirección de MECIP, es decir, <u>el objetivo es dar cumplimiento al MECIP y el asesoramiento de los servidores para dar continuidad a la implementación del mismo, no existiendo un plazo como objetivo</u>, sino un cronograma de trabajo para la verificación de los avances.----------

Entonces, se puede inferir que el objetivo del llamado realizado y el contrato suscrito no es la terminación de la consultoría en un tiempo determinado, sino la correcta implementación del MECIP y el asesoramiento de los servidores públicos, por

Abg. Ruben Samaniego
Director General
Dirección General Jurídica
SENATUR

tanto, es entendible que el contrato tenga como vigencia, el cumplimiento total de las obligaciones por parte de la firma consultora.----------

En consecuencia, considerando lo expuesto se hayan reunidos los presupuestos para la prórroga del informe parcial mensual del mes de abril y mayo en las condiciones estipulada en la subcláusula CGC 2.5.3 Prórroga de plazos, con relación a la prórroga de la vigencia del contrato, se infiere que la vigencia es hasta el cumplimiento total de las obligaciones.----------

IV. CONCLUSIÓN

Por lo brevemente expuesto en el exordio del presente dictamen, esta dependencia jurídica recomienda cuanto sigue:

a) Aplicar la subcláusula CGC 2.5.3 Prórroga de plazos con relación a la petición de prórroga de los informes parciales mensuales, es decir, el informe de abril se traslada al mes de mayo, y el de mayo para el mes de junio;

b) Rectificar la cláusula quinta del contrato en base a que los antecedentes del llamado y las CEC, disponen que la vigencia del hasta el cumplimiento total de las obligaciones; y,

c) Extender la vigencia del seguro de responsabilidad profesional hasta 60 (sesenta) días posterior a la fecha probable de la culminación de la consultoría, conforme a la cláusula novena del contrato. **ES NUESTRO DICTAMEN.-**

Abg. Ruben Samaniego
Director General
Dirección General Jurídica
SENATUR