RECIBIDO 15-09-2020 DGAF

DICTAMEN A.J. - D.O.C. N° 851/2020

A: Sra. MARTA PEÑA, Directora General
Dirección General de Administración y Finanzas – D.G.A.F.-

PROCESO: L.P.N. N° 44/2.017 **"ADQUISICION DE REACTIVOS E INSUMOS PARA HOSPITALES ESPECIALIZADOS COBERTURA 24 MESES PARA EL M.S.P.Y.B.S." – I.D. N° 329.642.-**

ASUNTO: SOLICITUD DE FUNDAMENTACION LEGAL CON RELACION A LA REDISTRIBUCION DE CANTIDADES CORRESPONDIENTES AL CONTRATO N° 39/2.018 EN EL MARCO DE LA L.P.N. N° 44/2.017 **"ADQUISICION DE REACTIVOS E INSUMOS PARA HOSPITALES ESPECIALIZADOS COBERTURA 24 MESES PARA EL M.S.P.Y.B.S." – I.D. N° 329.642.-**

DE: Econ. EMILIANO R. FERNANDEZ, Director
Dirección Operativa de Contrataciones – D.O.C.-

Abog. WALTER TROXLER, Jefe.-
Departamento de Asesoría Jurídica – D.O.C.

Emiliano R. Fernández Franco
Director
Dirección Operativa de Contrataciones
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

ABOG. WALTER TROXLER
JEFE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

FECHA: 15/09/2020.-

Nos dirigimos a Ud. con relación al Memorándum D.A.D.J. – D.O.C. N° 622/2.020 de fecha 11de setiembre del año en curso, en virtud del cual, el Señor Gustavo Barrios, Jefe del Departamento de Adjudicaciones Dependiente de la Dirección Operativa de Contrataciones, se dirige a esta Dependencia, en el marco de la emanada de la Dirección Operativa de Contrataciones, en virtud de la cual, se solicita a esta Dependencia, **L.P.N. N° 44/2.017 "ADQUISICION DE REACTIVOS E INSUMOS PARA HOSPITALES ESPECIALIZADOS COBERTURA 24 MESES PARA EL M.S.P.Y.B.S." – I.D. N° 329.642**, instrumentado en el Expediente N° 155.333/2.019.-

En ese contexto, el Departamento de Adjudicaciones comunica a través del Instrumento Administrativo precitada, que ha procedido a remitir a la D.N.C.P. la Nota A.J. – D.O.C. N° 106/2.020 de fecha 04 de setiembre del año en curso, cuyo ejemplar original obra en autos, en virtud de la cual, Dirección Operativa de Contrataciones procede a contestar los reparos de rigor señalados en la Nota D.N.C. N° 11.332/2.020 emanada de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, situación está que ha generado nuevamente la emisión de la Nota D.N.C. N° 17.684/2.020 por parte de la Dirección Nacional supra mencionada, a través de la cual realiza una serie de observaciones las cuales en particular me permito a continuación:

"1. Conforme a lo establecido en la normativa, el Art. 57 de la Resolución 5.695/2.019 dispone claramente: "El Dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 inciso b) de la Ley N° 2.051/2.003, deberá cumplir necesariamente con los siguientes requisitos…" En concordancia con lo dispuesto en el Art. 42 de la misma Resolución, "… la Convocante deberá acompañar un Dictamen Técnico y Legal, que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la modificación realizada, al amparo de la disposiciones contenidas en la Ley N° 2.051/2.003". Es decir, que las justificaciones deben ir necesariamente plasmadas bajo la formalidad de un Dictamen, esta observación se realiza considerando que la convocante expone los fundamentos por medio de la Nota A.J. – D.O.C. N° 105/2.020".-

ABOG. DIEGO SOSA JARA
DICTAMINANTE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

En tal sentido, el precitado requerimiento efectuado por parte de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, se basa concretamente en la solicitud de Adenda al Contrato Abierto N° 39/2.018, a los efectos de posibilitar la redistribución de cantidades que afectan únicamente a los Lotes N° 12 ; 13 individualizados por la Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos en Salud, como Administradora del Contrato y redundaría en beneficios en cuanto a la atención satisfactoria e integral para pacientes que acuden a los Hospitales de referencia del sistema nacional de salud como ser: Instituto Nacional del Cáncer ; Instituto Nacional de Cardiología – Hospital San Jorge ; .-

Que, en atención a la delicada situación expuesta por la Administradora del Contrato, a través de sendas notas y memorándum de justificación de la situación de necesidad de insumos y reactivos por parte de los Hospitales supra mencionados, como asimismo del detalle de ejecución contractual del presente llamado, que a criterio de la misma requería con suma urgencia de la realización de la figura jurídica de REDISTRIBUCIÓN DE CANTIDADES que afectan únicamente a los Lotes N° 12 ; 13 del Contrato Abierto N° 39/2.018, se ha dado cumplimiento conforme a la Ley que rige la materia, en cuanto a los procedimientos administrativos tendientes a la suscripción de la Adenda de rigor, situación procesal que dio lugar a la suscripción de la Resolución D.G.A.F. N° 369/2.020 de fecha 17 de marzo del año en curso **POR LA CUAL SE APRUEBA EL CONVENIO MODIFICATORIO AL CONTRATO ABIERTO N° 39/2.018, SUSCRIPTO CON LA FIRMA G.T. SCIENTIFIC S.A., EN EL MARCO DE LA L.P.N. N° 44/2.017 "ADQUISICION DE REACTIVOS E INSUMOS PARA HOSPITALES ESPECIALIZADOS COBERTURA 24 MESES PARA EL M.S.P.Y.B.S." – I.D. N° 329.642**.-

Que, en este punto cabe destacar, el Instrumento Administrativo individualizada en el Párrafo anterior, hacen mención, en particular en su considerando, que en su oportunidad la Asesoría Jurídica y Técnica de la D.O.C. a través del Dictamen A.J. – D.O.C. N° 261/2.020, obrante en autos, ha emitido su parecer favorable a los efectos de la suscripción de la Resolución supra mencionada, donde en cuerpo del Dictamen se puede observar las fundamentaciones de rigor realizas ya en ese estadio procesal donde se aborda concretamente los motivos fundados que motivan la aplicación de la figura relativa a la redistribución de cantidades relativas al Contrato Principal.-

Que siguiendo el análisis del Instrumento Administrativo objeto de estudio, en la Resolución individualizada en el párrafo anterior, específicamente en el Considerando de la misma, se realizada un sucinto relato de la situación contractual como asimismo de la necesidad imperiosa de contar con los reactivos e insumos por parte de los Hospitales precitados, situación está que amerita la realización de la redistribución de cantidades de los Lotes N° 12 ; 13, aclarando al respecto que la precitada decisión, no genera aumento alguno del precio fijado en el Contrato Principal, que a los efectos prácticos nos permitimos transcribir a continuación un extracto del apartado abordado:

".... Que, cabe recalcar que los valores de los montos totales quedan de la siguiente manera, Monto Mínimo total Gs. 19.506.417.544 y un Monto Máximo Total de Gs. 39.020.888.924, lo cual implica una reducción de Gs. 95.576 en el monto total máximo, lo cual cuenta con la conformidad del proveedor".-

Que, por otro lado, teniendo en cuenta que en el ámbito de salud pública las necesidades de insumos son sumamente contingentes e inestables, situación está que a los efectos de economía procesal se ha procedido a utilizar el Instituto Administrativo de la **Redistribución de Cantidades**, el cual básicamente pretende reducir ítems determinados, a los efectos de poder compensar el aumento de la cantidad de otros ítems críticos necesarios para hacer frente a la contingencia sanitaria del día a día, conforme a la Planilla de Redistribución de Cantidades.

ABOG. DIEGO SOSA JARA
DICTAMINANTE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ABOG. WALTER TROCHE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

Emiliano R. Fernández Franco
Director
Dirección Operativa de Contrataciones
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

relativas a los Ítems del presente llamado remitida por la Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos en Salud, cuyo ejemplar se acompaña a esta presentación.-

Que, se puede colegir con absoluta claridad, que con la aplicación de la figura de redistribución de cantidades en ningún momento se pretende modificar tanto la finalidad como la naturaleza del Contrato, sino todo lo contrario, precisamente, invocando nuevamente los preceptos consagrados en la Constitución Nacional, el objeto del presente Contrato que es la adquisición de reactivos e insumos para hospitales, en este caso para el Instituto Nacional de Cáncer , Instituto Nacional de Cardiología – Hospital San Jorge, pretenden precautelar el bien jurídico más importante, que es **LA VIDA**, situación está que conlleva a la aplicación del procedimiento de redistribución de cantidades con la única finalidad de que en atención a los principios de celeridad y economía procesal previstos en la Ley que rigen la materia, precisamente, esta Cartera Sanitaria, pretende velar por el fiel cumplimiento del objeto del Contrato, el cual tiene la finalidad de adquirir insumos varios para la práctica médica, que como bien expone la Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos en Salud, sufren constantes variaciones en atención a los desafíos que demanda la coyuntura actual, en este caso tenemos tanto desafíos propios TANTO DEL DENGUE EN SU MOMENTO, QUE DERIVO EN UN AUMENTO CONSIDERABLE DE PACIENTES EN AMBOS CENTROS ASISTENCIALES SUMANDOS AHORA A OTRAS AFECCIONES Y AL PROPIO COVID-19 QUE AFECTA A TODA LA POBLACION MUNDIAL.-

Que, a los efectos de una mayor precisión legal, como bien requiere la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, la cual ya se ha realizado en instancias anteriores, pero igualmente a los efectos de aclarar la observación realizada por la misma, se realiza nuevamente en esta oportunidad, es menester traer a colación el Artículo N° 55 inciso b) de la Ley N° 2.051/2.003 **"DE CONTRATACIONES PUBLICAS"** la cual textualmente establece cuanto sigue:

" Artículo 55°. DERECHOS DE LAS CONTRATANTES

Las Contrantes gozan de los siguientes Derechos: … b) a modificar unilateralmente el Contrato por razones de Interés Público, sin perjuicio de las indemnizaciones que correspondan, si hubiere mérito".-

Que, el precitado Artículo, habla del Interés Público como razón que justifica la modificación en este caso por parte del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, entiendo por Interés Público al conjunto de factores, como ser la salud, que por su importancia, adquieren connotación social, y Nacional, la cual el Estado debe precautelar para cumplir con la finalidad de cualquier Estado Moderno es cual es proporcionar calidad de vida a sus ciudadanos, que en este caso se traduce en acceso a la salud, principio de rango Constitucional irrenunciable.-

En tal sentido, la Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos a través de los Instrumentos Administrativos de rigor, unifica los fundamentos realizados en su oportunidad por parte del Instituto Nacional de Cáncer , Instituto Nacional de Cardiología – Hospital San Jorge, descargos estos que acreditan con rigor médico, científico y administrativo las razones por las cuales se acreditan fehacientemente la aplicación del Artículo 55° de la Ley N° 2.051/2.003 **"DE CONTRATACIONES PUBLICAS"**, que deriva en posterior aplicación de la redistribución de precios, argumentos estos que seguidamente paso a exponer:

Que, esta modificación contractual, permitirá la posibilidad de brindar una cobertura estimada de 17 meses, a partir de la fecha; fortaleciendo el servicio de laboratorio, optimizando de esa manera los recursos asignados, puesto que beneficia significativamente al Estado en cuanto a la cotización del dólar ya que los costos de los reactivos desde el 03/11/2017 fecha de apertura de ofertas la cotización del dólar fue de Gs. 5.642,02 y la cotización al 16/01/2020 es de Gs. 6.518,61.-

ABOG. DIEGO SOSA JARA
DICTAMINANTE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ABOG. WALTER PROXLER
JEFE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

Emiliano R. Fernández Franco
Director
Dirección Operativa de Contrataciones
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

Que, obra en autos el cuadro comparativo en el cual se establecen las cantidades originales del Contrato contrastadas con las cantidades solicitadas a ser redistribuidas de los ítems afectados, como asimismo el pertinente fundamento por parte de los Hospitales supra mencionados, en el cual se procede a detallar los Lotes requeridos en atención a la necesidad actual que seguidamente se pasan a transcribir:

"Lote N° 12 – INSTITUTO NACIONAL DE CANCER: Existen productos de importancia superlativa, como Hemograma, LDH, Amilasa y Proteinuria, los cuales son vitales para el correcto desempeño del laboratorio; el incremento en la cantidad de los mismos se debe a un aumento en la cantidad de pacientes atendidos durante los últimos dos años, encontrando una variación de aproximadamente 2.000 pacientes más atendidos durante el año 2019. En contrapartida, existen varios productos que, ciertamente son importantes, más no afectan el desenvolvimiento, del laboratorio al no disponer de una menor cantidad a lo proyectado en su momento, como son los estudios de CK Total, IgE, Toxoplasmosis, Ferritina entre otros, siendo no específicos para el perfil del servicio.-

LOTE N° 13 – INSTITUTO NACIONAL DE CARDIOLOGIA – HOSPITAL SAN JORGE: Varios productos son de importancia relevante, como Colesterol, Triglicéridos, GOT, LDH, Troponina, Calcio, Fósforo, Magnesio, entre otros, los cuales son vitales para el correcto desempeño del laboratorio; el incremento en la cantidad de los mismos se debe a un aumento en la cantidad de pacientes atendidos durante los últimos dos años, encontrando una variación de aproximadamente 1.500 pacientes más atendidos durante el año 2019. En contrapartida, existen varios productos que ciertamente son importantes, más no afectan el desenvolvimiento del laboratorio al no disponer de una menor cantidad a lo proyectado en su momento, como son los estudios de GAMMA GT, FAS libre, Reactivo, para HCG entre otros, siendo los mismos no específicos para el perfil del servicio.-"

Que, el requerimiento de convenio modificatorio permitirá la correcta ejecución del Contrato, además no implica alteración alguna de las especificaciones técnicas establecidas en el Pliego de Bases y Condiciones, así como ningún tipo de reajuste o rectificación de los precios unitarios, y del mismo modo, no contempla variación del importe total mínimo como tampoco del importe total máximo.-

Motivos que justifican la modificación contractual bajo la figura prevista en el inciso b) del Art. 55 de la Ley Nº 2051/03.-

Considerando la urgencia que implica dar contingencia a las diversas patologías y cuadras clínicos subyacentes de las personas que acuden al sistema de salud público, y a los efectos de garantizar al paciente un tratamiento oportuno y adecuado que implica ahorro al Estado, que además dará oportunidad a que otra persona tenga acceso con mayor inmediatez al hospital. Además del daño, perjuicio y grado de riesgo que podría ocasionar al no contar con dichos reactivos y que la vida de un paciente depende del tratamiento eficaz y oportuno.-

Explicación que sustenta de qué forma se encuentra comprometido el interés público.-

REACTIVOS: Favorecen una intervención médica oportuna, dado que se determinan mediante pruebas de laboratorio, el diagnóstico y detección de afecciones, Post quirúrgico, Post traumático, y permite para el tratamiento oportuno y eficaz.-

El suministro de los reactivos son de suma importancia y necesario en los hospitales especializados y en todos los niveles de atención de la red de Salud.-

ABOG. DIEGO SOSA JARA
DICTAMINANTE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ABOG. WALTER TROXLER
JEFE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

Emiliano R. Fernández Franco
Director
Dirección Operativa de Contrataciones
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

Que, los antecedentes y fundamentos configuran el interés superior, considerando que el Estado paraguayo está obligado a garantizar el derecho a la vida y la salud, asumiendo el compromiso Institucional de velar por el cumplimiento de las normativas vigentes y evitar daños y perjuicios que podría ocasionar al no brindar en tiempo y forma a un determinado paciente el tratamiento.-

Razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas a la hora de la programación del llamado.-

Que consideramos que todas estas situaciones no pudieron ser previstas a la hora de la programación del llamado, puesto que la necesidad de optimización de costos y oportunidades de alta relevancia en terapias, estadios de pre y post quirúrgico, así como en urgencias, se dio durante la etapa de ejecución del contrato y los eventos no predecibles en los índices actuales de afectación del Dengue, por lo que se optó conforme a las reglamentaciones, amparados en el interés superior, y el ahorro al Estado, dada la trascendencia que implica no contar con los mismos, es fundamental garantizar la provisión continua al sistema de salud.-

Las explicaciones del porque tales modificaciones no pudieron ser resueltas por medio de un procedimiento ordinario.-

Que dichas modificaciones se referían a la etapa de ejecución contractual, por lo que resolverlo a través de un procedimiento ordinario, no implicaría inmediatez en el suministro ante los plazos de convocatoria, evaluación y suscripción del contrato, no agotar las instancias contempladas en la legislación vigente, implica no contar con los reactivos, los cuales traen aparejadas una situación muy grave, considerando su naturaleza e implicancia en procedimientos médicos y bioseguridad.-

Por qué no existiría violación a los principios previstos en el artículo 4º de la Ley Nº 2051/03.-

Que en dicha ampliación no existiría violación a los principios previstos en el Art. 4 de la Ley Nº 2051/03, considerando que la Institución ha previsto la seguridad y costo que aseguren al Estado mejores condiciones, ya que mantiene el precio adjudicado; garantizando la libre competencia, la trasparencia e igualdad en los procesos administrativos en las etapas de competencia para esta licitación en particular, que fueron en virtud a las necesidades públicas.-

Por qué no se alteran de manera sustancial, la naturaleza ni finalidad del contrato.-

Que no se alteran la naturaleza ni la finalidad del contrato, considerando que se mantienen las especificaciones técnicas, el precio y todas las condiciones programadas durante el proceso licitatorio y pactado en el contrato, con la finalidad de brindar el servicio en forma oportuna y eficaz a los pacientes.-

Que, es menester señalar, que con la aplicación de la redistribución de cantidades, bajo ningún aspecto se estaría otorgando condiciones ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente, sino simplemente la misma se realiza a los efectos de una correcta ejecución contractual.-

ABOG. DIEGO SOSA JARA
DICTAMINANTE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ABOG. WALTER TROXLER
JEFE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

Emiliano R. Fernández Franco
Director
Dirección Operativa de Contrataciones
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

Por tanto, por lo expuesto precedentemente, y habida cuenta las argumentaciones y exposición de motivos realizados a lo largo de esta presentación, salvo mejo parecer de la Superioridad, esta Asesoría Jurídica y Técnica considera que no existen objeciones de carácter legal correspondientes a la aplicación del Instituto Administrativo de Distribución de Cantidades relativas a los Lotes N° 12 ; 13 correspondientes al Contrato Abierto N° 39/2.018 en el marco de la **L.P.N. N° 44/2.017 "ADQUISICION DE REACTIVOS E INSUMOS PARA HOSPITALES ESPECIALIZADOS COBERTURA 24 MESES PARA EL M.S.P.Y.B.S." – I.D. N° 329.642.-**
Es nuestro Dictamen.-

ABOG. DIEGO SOSA JARA
DICTAMINANTE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

ABOG. WALTER TROXLER
JEFE
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

Emiliano R. Fernández Franco
Director
Dirección Operativa de Contrataciones
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y BIENESTAR SOCIAL
DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES (D.O.C.)
RECIBIDO: MARIA MERCEDES BENITEZ
MSPYBS - DOC
FECHA: 15 SET. 2020 HORA: 16:02
Nº 155333/20 FIRMA: