DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

DIRECCIÓN OPERATIVA DE CONTRATACIONES

PROCESO:	LCO N° 62/2019 "ADQUISICIÓN DE SILLONES DE HIDRATACIÓN PARA EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL" PLURIANUAL – ID N° 372.845
ASUNTO:	ADENDA DE AMPLIACIÓN DE MONTO Y MODIFICACIÓN DE LA CLÁUSULA SÉPTIMA DEL CONTRATO N° 01/2020
EXPED.:	72.613/2021

DICTAMEN DOC N° 887/2021

Asunción, 18 de octubre de 2021.

Señora Directora General:

Revisado el expediente de referencia, esta Asesoría Jurídica señala cuanto sigue:

1. **ANTECEDENTES.**
   a) Contrato N° 01/2020, suscrito con la firma M y F Ind. y Com. Representaciones S.A.
   b) Nota de conformidad de la empresa proveedora, del 18 de mayo de 2021.
   c) Nota DGGIES/DG N° 2267/2021 del 08 de junio de 2021.
   d) Nota D.G.G. N° 1060/2021 del 30 de junio de 2021.
   e) Nota de ampliación de conformidad de la proveedora, del 22 de julio de 2021.
   f) Memorándum DB N° 354/2021 del 18 de agosto de 2021.
   g) Nota DGGIES/DG N° 3561/2021 del 31 de agosto de 2021.
   h) Memorando ASJT DOC N° 843/2021 del 18 de octubre de 2021.

2. **NORMATIVA APLICABLE.**
   a) Ley N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS".
   b) Decreto N° 2992/2019 "QUE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003 -DE CONTRATACIONES PÚBLICAS- Y SU MODIFICATORIA".
   c) Resolución DNCP N° 5695 del 30 de diciembre de 2019, dictada por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

C.P. Patricia González Burgos
Directora
Dirección Operativa de Contrataciones

Redactado por el Abg. Arturo Aguilera

PROCESO:	LCO N° 62/2019 "ADQUISICIÓN DE SILLONES DE HIDRATACIÓN PARA EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL" PLURIANUAL – ID N° 372.845
ASUNTO:	ADENDA DE AMPLIACIÓN DE MONTO Y MODIFICACIÓN DE LA CLÁUSULA SÉPTIMA DEL CONTRATO N° 01/2020
EXPED.:	72.613/2021

DICTAMEN DOC N° 887/2021

3. ANÁLISIS.

De manera preliminar al análisis, corresponde indicar que a través del presente dictamen se realiza una verificación cuantitativa relativa al cumplimiento de las condiciones formales de la solicitud planteada.

En cada una de las fases previas han intervenido diversas dependencias de la Institución y, en tal gestión, el celo administrativo propio de la labor estatal nos lleva a asumir que tales instancias han obrado dentro del ámbito de sus atribuciones legales, en el pleno ejercicio de sus funciones y bajo su responsabilidad.

El análisis presente es instado por la Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos en Salud, a través de la Nota DGGIES/DG N° 2267/2021 del 08 de junio de 2021, ante la propuesta de ampliación del monto del Contrato N° 01/2020, suscrito el 22 de enero de 2020 con la firma M y F Ind. y Com. Representaciones S.A. y de modificación del plan de entregas previsto en la Cláusula Séptima del mismo contrato, como consecuencia de la ampliación, en el marco de la Licitación por Concurso de Ofertas N° 62/2019 "ADQUISICIÓN DE SILLONES DE HIDRATACIÓN PARA EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL" PLURIANUAL – ID N° 372.845.

En tal contexto, resulta que la modificación pretendida consiste en una ampliación del 20% de la cantidad de los bienes del contrato, por un valor propuesto de guaraníes ciento cuarenta y seis millones veintiocho mil (Gs. 146.028.000) y el establecimiento de un plan de entrega, con un plazo de quince días hábiles para la provisión de los bienes ampliados, computados desde la recepción de la respectiva orden de compra.

La conformidad de la empresa M y F Ind. y Com. Representaciones S.A., con ambas modificaciones, fue manifestada a través de la nota del 18 de mayo de 2021, ampliada por otra nota del 22 de julio de 2021.

En análisis de marco normativo aplicable a variaciones contractuales como las pretendidas, debemos indicar que el Art. 63 de la Ley N° 2051/2003 "DE CONTRATACIONES PUBLICAS" impone un tope a la posibilidad de que las convocantes y los proveedores acuerden el incremento en la cantidad de bienes, admitiendo tal

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

C.P. Patricia González Burgos
Directora
Dirección Operativa de Contrataciones

PROCESO:	LCO N° 62/2019 "ADQUISICIÓN DE SILLONES DE HIDRATACIÓN PARA EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL" PLURIANUAL – ID N° 372.845
ASUNTO:	ADENDA DE AMPLIACIÓN DE MONTO Y MODIFICACIÓN DE LA CLÁUSULA SÉPTIMA DEL CONTRATO N° 01/2020
EXPED.:	72.613/2021

DICTAMEN DOC N° 887/2021

operativa en la ventana de doce (12) meses posteriores a la suscripción del contrato y que, en el caso que nos convoca, se encuentra superada, en atención a que la firma del Contrato N° 01/2020 operó el 22 de enero de 2020, lo que torna inviable la ampliación, con ajuste a las reglas del citado Art. 63 .

Sin embargo, ante la necesidad comunicada por la dependencia administradora del contrato, en la Nota DGGIES/DG N° 2267/2021 del 08 de junio de 2021, que expresa que "*El pedido obedece a la necesidad de contar con disponibilidad en stock del insumo supra mencionado, considerando que el ítem ha llegado a un alto porcentaje de su ejecución, a fin de cubrir las necesidades, conforme a lo expuesto en el Memorando DB N° 194/2021, remitido por la Dirección de Biomédica de esta Dirección General*", esta asesoría considera posible impulsar el procedimiento de modificación unilateral del contrato, prevista en la normativa vigente.

En tal sentido, la utilización del mecanismo designado por el Art. 55, inciso b) de la Ley N° 2051/2003 permitirá, excepcionalmente, la gestión de la ampliación intentada y, al respecto, deviene necesaria la exposición de las justificaciones exigidas por el Art. 57 de la Resolución DNCP N° 5695/2019 y, con dicho fin, se exponen los siguientes argumentos, recogidos en la Nota DGGIES/DG N° 2267/2021 del 08 de junio de 2021:

1. Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación:

"*Se insta agotar las instancias en el marco de la Ley N° 2051/03 "DE CONTRATACIONES PÚBLICAS", a fin de garantizar el suministro a los servicios de salud de referencia nacional, de la red del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. El stock crítico, temporal ante los plazos de los llamados en curso y la necesidad de garantizar al paciente un tratamiento oportuno y adecuado, obliga a recurrir al amparo del Artículo 55 de la Ley N° 2051/03, precautelando la obligación del Estado de velar por la salud.*

Cabe señalar que las intervenciones y tratamientos oportunos implican ahorro al Estado y ante la recuperación de la salud en tiempos mínimos, se genera la oportunidad a que otra persona tenga acceso con mayor inmediatez al Hospital" [sic]

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

C.P. Patricia González Burgos
Directora
Dirección Operativa de Contrataciones

Redactado por el Abg. Arturo Aguilera

PROCESO:	LCO N° 62/2019 "ADQUISICIÓN DE SILLONES DE HIDRATACIÓN PARA EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL" PLURIANUAL – ID N° 372.845
ASUNTO:	ADENDA DE AMPLIACIÓN DE MONTO Y MODIFICACIÓN DE LA CLÁUSULA SÉPTIMA DEL CONTRATO N° 01/2020
EXPED.:	72.613/2021

DICTAMEN DOC N° 887/2021

2. Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público:

"*El suministro de estos insumos es de suma importancia y necesario en los hospitales especializados de la red de salud.*

Estas sillas servirán para dar mayor y mejor atención a los pacientes en los centros asistenciales, de esta forma se podrán descongestionar aquellos lugares donde debido a la cantidad excesiva de pacientes son sobrepasados por casos que solo ameritan una observación o una hidratación, ya sea por fiebre u otra dolencia.

Que los antecedentes y fundamentos configuran el interés superior, considerando que el Estado paraguayo está obligado a garantizar el derecho a la vida y a 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" [sic]

3. 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:

"*Que consideramos que todas estas situaciones no pudieron ser previstas a la hora de la programación del llamado, puesto que la necesidad inmediata de utilización, se dio durante la etapa de ejecución del contrato y los eventos no son predecibles, por lo que se optó conforme a las reglamentaciones ampliar el monto del contrato; y dada la trascendencia que implica no contar con los mismos, es fundamental garantizar la provisión continua al sistema de salud*" [sic]

4. 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:

"*Que dichas modificaciones se referían a la etapa de ejecución contractual, por lo que resolverlo a través de un procedimiento ordinario iba a implicar un mayor atraso en la provisión oportuna de medicamentos, debido a que la no continuidad del contrato*

Redactado por el Abg. Arturo Aguilera

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

PROCESO:	LCO N° 62/2019 "ADQUISICIÓN DE SILLONES DE HIDRATACIÓN PARA EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL" PLURIANUAL – ID N° 372.845
ASUNTO:	ADENDA DE AMPLIACIÓN DE MONTO Y MODIFICACIÓN DE LA CLÁUSULA SÉPTIMA DEL CONTRATO N° 01/2020
EXPED.:	72.613/2021

DICTAMEN DOC N° 887/2021

implicaba no contar con el medicamento, lo cual iba a traer aparejada una situación muy grave, considerando su naturaleza e implicancia" [sic]

II. No existiría violación a los principios previstos en el Art. 4° de la Ley N° 2051/03:

"*En dicha ampliación no existiría violación a los principios previstos en el Art. 4° de la Ley N° 2015/03, 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 transparencia e igualdad en los procesos administrativos en las etapas de competencia para esta licitación en particular, que fueron en virtud a las necesidades de las personas*" [sic]

III. No se alteran de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato:

"*Que no se alteran la naturaleza ni la finalidad del contrato, manteniendo 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*" [sic].

Se constata que la previsión presupuestaria para la ampliación se encuentra en trámite, según se desprende del Memorando ASJT DOC N° 843/2021, por lo cual deberá supeditarse la firma de la adenda correspondiente a la efectiva obtención de la certificación presupuestaria.

Conforme a la Cláusula Sexta del Contrato N° 01/2020, el mismo se encuentra vigente hasta el cumplimiento total de las obligaciones y, en verificación de tal circunstancia, la Dirección Financiera de la Institución ha informado, por medio de la Nota D.G.G. N° 1060/2021 del 30 de junio de 2021, que los pagos a favor de la empresa proveedora aún se encuentran en proceso, por lo cual, al encontrarse pendientes de cumplimiento obligaciones atribuidas a la Contratante, se asegura la eficacia temporal del contrato.

Por otra parte, si bien se observa que la póliza de seguro N° 28.1509005130.000, emitida por Aseguradora Yacyreta S.A. tuvo vigencia solamente hasta el 31 de enero de 2021, de acuerdo a la documental agregada por la DGGIES, la entrega total de los bienes

Abg. MARGARITA MERES FORNERON
JEFA
ASESORIA JURIDICA Y TECNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

PROCESO:	LCO N° 62/2019 "ADQUISICIÓN DE SILLONES DE HIDRATACIÓN PARA EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL" PLURIANUAL - ID N° 372.845
ASUNTO:	ADENDA DE AMPLIACIÓN DE MONTO Y MODIFICACIÓN DE LA CLÁUSULA SÉPTIMA DEL CONTRATO N° 01/2020
EXPED.:	72.613/2021

DICTAMEN DOC N° 887/2021

a cargo del proveedor operó dentro de la vigencia de la garantía indicada, por lo cual corresponderá que, al tiempo de la formalización de la adenda respectiva, la empresa M y F Ind. y Com. Representaciones S.A. presente póliza suficiente para la cobertura de la ampliación pretendida, habida cuenta de que la renovación de la póliza original ya no resultaba viable en congruencia con la liberación establecida en la Cláusula CGC N° 18.5 de las Condiciones Especiales del Contrato.

En análisis de todo lo elucubrado, puede afirmarse que los requisitos para la gestión de la adenda de ampliación de monto se encuentran llenados, por lo cual, es criterio de esta asesoría someter a consideración de las autoridades competentes la decisión del caso.

El Art. 19° del Decreto N° 21.376/98 "POR EL CUAL SE ESTABLECE LA NUEVA ORGANIZACIÓN FUNCIONAL DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL" reconoce la competencia del Ministro de Salud Pública y Bienestar Social de ejercer la administración de la Institución, asimismo en el numeral 7, del Art. 20°, se establece que es función específica del Ministro de Salud Pública y Bienestar Social, entre otras, la de dictar resoluciones que regulen la actividad de los diversos programas y servicios, reglamente su organización y determine sus funciones.

Conforme a la Resolución S.G. N° 090 del 18 de febrero de 2021, en su Art. 8°, es competencia de la Dirección General de Administración y Finanzas la suscripción de los instrumentos de autorización, en el marco de procesos de contratación que, en su monto total, no excedan el valor de 40.000 jornales mínimos.

Se recomienda enfáticamente que el administrador de contrato difiera la emisión de órdenes de compra y/o realice cualquier otro acto de ejecución relacionado con la ampliación propuesta, en tanto la adenda respectiva no sea debidamente publicitada por parte de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Finalmente, vale indicar que las opiniones vertidas en el presente dictamen constituyen recomendaciones no vinculantes y, en tal sentido, no representan una limitación al ejercicio de las facultades que, legal y reglamentariamente, le corresponden al destinatario de las mismas.

Abg. MARGARITA MIERES FORNERON
JEFA
ASESORÍA JURÍDICA Y TÉCNICA - D.O.C.
M.S.P. y B.S.

Redactado por el Abg. Arturo Aguilera

PROCESO:	LCO N° 62/2019 "ADQUISICIÓN DE SILLONES DE HIDRATACIÓN PARA EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL" PLURIANUAL – ID N° 372.845
ASUNTO:	ADENDA DE AMPLIACIÓN DE MONTO Y MODIFICACIÓN DE LA CLÁUSULA SÉPTIMA DEL CONTRATO N° 01/2020
EXPED.:	72.613/2021

DICTAMEN DOC N° 887/2021

4. CONCLUSIÓN.

Conforme al análisis previo, esta asesoría eleva a consideración la autorización de la adenda de ampliación de monto de hasta el 20% del Contrato N° 01/2020 del 22 de enero de 2020, suscrito entre la firma M y F Ind. y Com. Representaciones S.A. y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), en el marco de la Licitación por Concurso de Ofertas N° 62/2019 "ADQUISICIÓN DE SILLONES DE HIDRATACIÓN PARA EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL" PLURIANUAL – ID N° 372.845.

ES NUESTRO DICTAMEN.

RECIBIDO
10-10-2021
DGAF
72613

Lic. Diego Franco
Unidad de Gestión Documental
Dir. Gral. de Administración y Finanzas
MSP y BS

Redactado por el Abg. Arturo Aguilera