Unidad Operativa de Contrataciones

DICTAMEN UOC Nº 12/2020

1. ANTECEDENTES:

Licitación Pública Nacional N° 01/2018 "
Contratación de Seguro Odontológico - ID 348.883
Expediente N° 5389/2020
Recurrente: ODONTOS SERVICIO ODONTOLÓGICO PREPAGO

2. CONSIDERACIONES:

Visto, el contrato de Prestación de Seguro Odontológico celebrado entre el INDERT y la firma Promedent S.A. (Odontos), cuya vigencia es hasta el día 05 de agosto del presente año. Que, en atención al vencimiento del contrato, y; CONSIDERANDO que ante la situación presentada a causa de la PANDEMIA COVID-19 – Coronavirus a nivel Mundial, nuestro país no se encuentra exceptuado de tal situación, corresponde el análisis del mismo a fin de determinar si corresponde o no una ampliación del seguro odontológico en beneficio de los funcionarios del INDERT. De esta manera procedo a realizar:

Que, la Organización Mundial de la Salud declaró el 30 de enero de 2020 que la situación en relación al Coronavirus (COVID-19), constituye una emergencia de salud pública de importancia internacional, por lo que el Poder Ejecutivo adoptó una serie de medidas orientadas a proteger la salud y seguridad de los ciudadanos, en el intento de contener la progresión de la enfermedad y reforzar el sistema de salud pública, disponiendo en consecuencia el aislamiento preventivo general por razones sanitarias, en todo el territorio nacional. Las normas que así disponen son los siguientes:

Que, por Decreto N° 3456, de fecha 16 de marzo del 2020, fue declarado Estado de Emergencia Sanitaria, para el control del cumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas en la implementación de las acciones preventivas ante el riesgo de expansión del Coronavirus (COVID-19) en todo el territorio de la nación.

Que, por Decreto N° 3474, de fecha 20 de marzo del 2020 se dispuso la Ampliación del Decreto N° 3456/2020 y se estableció medidas sanitarias en el marco de la emergencia sanitaria declarada ante el riesgo de expansión del Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional y en consecuencia extender la medida de aislamiento preventivo dispuesta en el Artículo 2° del citado decreto, de la siguiente manera: *Se dispuso el aislamiento preventivo general por razones sanitarias, en todo el territorio nacional, a partir del día sábado 21 de marzo de 2020 (00:00 horas) hasta el día sábado 28 de marzo de 2020. Se dispuso el aislamiento preventivo general a partir del 29 de marzo de 2020 al 12 de abril de 2020 desde las 20:00 horas hasta las 04:00 horas. Durante la vigencia de la medida todos los habitantes deberán permanecer en su residencia habitual o en la residencia donde se encuentran y solo podrán realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de alimentos, medicamentos y artículos de limpieza.*

Que, por Decreto del Poder Ejecutivo N° 3512 de fecha 03 de abril del 2020 se dispuso: *Dispóngase nuevas medidas de circulación durante el aislamiento preventivo general establecido por el decreto N° 3490/2020 a partir de la fecha de este decreto hasta el 12 de abril de 2020 y en consecuencia, restringir totalmente el tránsito de personas y vehículos. Durante la vigencia de la medida todos los habitantes deberán permanecer en su residencia habitual o en la residencia donde se encuentran, y solo podrán realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de alimentos, medicamentos y artículos de limpieza.*

Que, por Decreto N° 3525 de fecha 09 de abril del 2020 se dispuso: *Ampliar el aislamiento preventivo general desde el 13 de abril hasta el 19 de abril de 2020 y en consecuencia, restringir totalmente el tránsito de personas y vehículos, en ese lapso de tiempo, conforme a las medidas que se disponen a continuación. Durante el periodo señalado precedentemente todos los habitantes deberán permanecer en su residencia habitual o en la residencia donde*

Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
Víctor Fernández Arrúa
Director General
UOC

Tacuary 276 esq/ Mcal. Estigarribia.Teléfono: +59521 439 5000. Asunción - Paraguay
www.indert.gov.py
Facebook/indert.com.py

se encuentran, y solo podrán realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de alimentos, medicamentos y artículos de limpieza.

Que, por Decreto del Poder Ejecutivo N° 3537 de fecha 18 de abril del 2020, se dispuso: "Extiéndase el aislamiento preventivo general desde el 20 al 26 de abril del 2020, y en consecuencia, restringir totalmente el tránsito de personas y vehículos en ese lapso, conforme a las siguientes medidas: *Durante el periodo señalado precedentemente, todos los habitantes deberán permanecer en su residencia habitual o en la residencia donde se encuentran, y solo podrán realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de alimentos, medicamentos y artículos de limpieza.*

Que, por Decreto del Poder Ejecutivo N° 3564 del 24 de abril del 2020, se dispuso: *"Extiéndase el aislamiento preventivo general desde el 27 de abril hasta el 03 de mayo de 2020, y en consecuencia se restringe totalmente el tránsito de personas y vehículos en ese lapso, conforme a las siguientes medidas: Durante el periodo señalado precedentemente, todos los habitantes deberán permanecer en su residencia habitual o en la residencia donde se encuentran, y solo podrán realizar desplazamientos mínimos e indispensables para aprovisionarse de alimentos, medicamentos y artículos de limpieza*

Por Decreto del Poder Ejecutivo N° 3619 de fecha 24 de mayo de 2020, se dispuso: *"Establecer medidas en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada ante el riesgo de expansión del Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional, correspondiente a la FASE 1 del Plan de Levantamiento Gradual del Aislamiento Preventivo General (Cuarentena Inteligente), a partir del 04 al 25 de mayo de 202, con sujeción a la evaluación técnica del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.*

El INDERT tiene un contrato vigente con la firma PROMEDENT S.A., suscrito entre las partes en fecha 06 de agosto de 2018 y con un periodo contractual de 24 meses.

La situación planteada por la PANDEMIA, inesperada por nuestra sociedad colectiva, en la cual el Gobierno Central dispuso una serie de restricciones como la de aislamiento y permanencia en sus hogares por parte de los ciudadanos y restricciones al servicio odontológico por la otra.

En las Condiciones Generales del Contrato en su punto 31. FUERZA MAYOR, específicamente en el 31.2 establece: *"Para fines de esta cláusula, "Fuerza Mayor" significa un evento o situación fuera del control del Proveedor que es imprevisible, inevitable y no se origina por descuido o negligencia del Proveedor. Tales eventos pueden incluir sin que éstos sean los únicos, actos de la Contratante en su capacidad soberana, guerras o revoluciones, incendios, inundaciones, epidemias,* ***restricciones de cuarentena,*** *y embargos de cargamentos."*
El caso requiere un análisis en dos puntos determinantes, por un lado, la del servicio odontológico interrumpido por causas de Fuerza Mayor y por otra las que otorguen un mayor tiempo a los funcionarios de concluir con tratamientos que fueron afectados durante el periodo de aislamiento preventivo general.

En ese sentido es importante mencionar que se encontraron afectados por el Aislamiento Preventivo General dichos servicios odontológicos durante todo el mes de abril, motivo por el cual, fueron suspendidas todas las consultas, tratamientos y estudios odontológicos a todos los funcionarios. Por tal motivo, no se ha realizado pago alguno correspondiente al mes de abril.

Sabido es que el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra, cuenta con funcionarios que prestan servicios en todo el territorio de la República y que estos, en ejercicio de sus funciones pueden arriesgar la salud. La importancia del bien "salud", que se pretende resguardar, no requiere mayor mención, considerando que ella es vital, para el buen funcionamiento de la persona humana y el respeto que esta merece. Por ello la Constitución de la República, expresamente lo indica como un derecho del ciudadano paraguayo.

Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
Víctor Fernández Arrúa
Director General
UOC

Tacuary 276 esq/ Mcal. Estigarribia.Teléfono: +59521 439 5000. Asunción - Paraguay
www.indert.gov.py
Facebook/indert.com.py

Unidad Operativa de Contrataciones

Así mismo, el INDERT por nota de fecha 03 de agosto ha solicitado la Anuencia o disconformidad para la firma de una Adenda de Plazos al Contrato por un periodo de 4 (cuatro) meses. La firma PROMEDENT S.A. mediante nota de fecha 03 de agosto de 2020 ha manifestado su anuencia para la firma de la Adenda de Plazos al Contrato.

La ampliación contractual ahora pretendida, se encuentra de conformidad y en concordancia a los principios generales contemplados en el Artículo 4 de la Ley N° 2015/03 "De Contrataciones Públicas". No altera la naturaleza ni la finalidad del contrato, dado que ella consiste en ampliar el mismo seguro originalmente contratado. El presupuesto para la contratación de seguro odontológico estaba previsto para dos años de cobertura, teniendo en cuenta la ley del PGN. Y por último la convocante ha procedido a realizar la ampliación conforme a lo dispuesto en el Decreto N° 3264/2020, expresamente el párrafo 2 del inciso b) del artículo 412 de ella.

El Artículo N° 63.- CONVENIOS MODIFICATORIOS EN ADQUISICIONES, LOCACIONES Y SERVICIOS. textualmente manifiesta que: "*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...*"

Así también, el Art. 96 del Decreto 2992 "Por la cual se Reglamenta la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", y su modificatoria la Ley N° 3439/2007" menciona: "*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 Resolución DNCP N° 5695/2019 "Por la cual se establece el mecanismo para la comunicación y difusión de los procedimientos de contratación en sus diferentes etapas" en el CAPITULO IX – CONVENIOS MODIFICATORIOS Y REAJUSTES DE PRECIOS ADJUDICADOS en su Sección I. Generalidades. ARTÍCULO 42. Dictamen técnico y legal. "*En todos los casos, con la comunicación de los procesos descriptos en el presente Capítulo, 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 las disposiciones contenidas en la Ley N° 2051/03. En ningún caso, las modificaciones regladas en la presente Resolución podrán eximir al proveedor, contratista o consultor de las responsabilidades que, por el incumplimiento de sus obligaciones, por causas atribuibles al mismo, requieran la aplicación de sanciones o penalidades.* El ARTÍCULO 43. Vigencia del contrato. Reza lo siguiente: *Todos los procesos descriptos en el presente Capítulo, deberán realizarse durante la vigencia del contrato al cual hagan referencia.* Así también en la SECCIÓN II. Ampliaciones de Monto. establece en su ARTÍCULO 46. Ampliaciones de monto. "*Cuando la modificación implique una ampliación del monto del contrato, la misma deberá respetar los límites establecidos en los Artículos 62 y 63 de la Ley 2051/03, según corresponda. Cuando se requiera la emisión de un Código de Contratación, como consecuencia de la modificación, deberá contar además con la disponibilidad presupuestaria que cubra el monto a ser ampliado, debiendo remitirse por medio del SICP el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP de Ampliación).*

Ante la imperiosa necesidad de que los funcionarios de la Institución sigan contando con seguro odontológico, los cuales se vieron afectados por la Pandemia COVID – 19 y no han podido concluir en muchos casos los tratamientos previstos en fecha, se torna indispensable la ampliación contractual, ahora gestionada, cuyo fundamento legal esta dado en lo dispuesto en el artículo 63 de la ley N° 2051/03 de

Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
Víctor Fernández Arrúa
Director General

Unidad Operativa de Contrataciones

Contrataciones Públicas", norma jurídica ésta que prevé, la facultad o derecho de la parte contratante a modificar el contrato, si hubiere mérito. Corresponde señalar que la ampliación solicitada no supera el 20% del valor total del contrato, ni del plazo pactado conforme lo dispone el Art. 63 de la Ley 2051/03, y se cuenta con el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestaria.

3.- CONCLUSION Y RECOMENDACION:

El contenido del artículo 63 de la ley N° 2051/2019 " De Contrataciones Públicas" la que autoriza a las Unidades Operativas de Contrataciones , bajo las condiciones establecidas en esta misma norma jurídica a acordar el incremento en la cantidad de bienes solicitados mediante modificaciones a sus contratos vigentes, 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.

Por ello, considerando la autorización otorgada por la norma jurídica ahora anunciada, aconsejo se amplíe el contrato celebrado entre el INDERT y la firma PROMEDENT S.A, por 4 (cuatro) meses más, dado que ésta no sobrepasa el monto del 20% del contrato. Se concluye por ello, que se encuentran reunidos los requisitos exigidos en las normas jurídicas analizadas precedentemente.

Por lo expuesto, se concluye que constituye una necesidad ampliar el Contrato-Convenido Modificatorio con la firma PROMEDENT S.A. correspondiente a la Licitación Pública Nacional N° 01/2018 "Contratación de Seguro Odontológico" - ID 348.883 y que esta Unidad Operativa de Contrataciones considera que esta pretensión se encuentra ajustada a derecho, cuyo fundamento esta dado en lo dispuesto en el artículo 63 de la ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas". Es mi dictamen.

Asunción, 04 de agosto de 2020.

Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
Víctor Fernández Arrúa
Director General
UOC

VICTOR FERNÁNDEZ ARRÚA
Director General
Unidad Operativa de Contrataciones
INDERT

Tacuary 276 esq/ Mcal. Estigarribia.Teléfono: +59521 439 5000. Asunción - Paraguay
www.indert.gov.py
Facebook/indert.com.py