DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES PARAGUAY | PARAGUÁI JEVA REHEGUA TETÃ REMIMOÏMBY

Referencia: Contratación por Vía de la Excepción Nº 05/2023 Por Urgencia Impostergable "IMPRESIÓN DE CARNET DE RADICACION TEMPORARIA – AD REFERENDUM" - ID Nº 438.246.-

Asunción, 04 de diciembre de 2023.

DICTAMEN DNM/UOC N° 78/2023.

Señor
Abg. Jorge Marcelo Kronawetter Kuiumyian
Director Nacional
Dirección Nacional de Migraciones.

Tengo el agrado de dirigirme a Usted, en referencia al Memorándum DNM - DGE Nº 397/2023 de la Dirección General de Extranjeros, por el cual se solicita la provisión de 6.200 carnets de Radicación Temporaria, con sus respectivos pouches, en carácter urgente, con providencia de la Dirección General de Administración y finanzas del 29 de noviembre de 2023, dirigido a la Unidad Operativa de Contrataciones (U.O.C) autorizando los trámites pertinentes para la Contratación por Vía de la Excepción Nº 05/2023 por Urgencia Impostergable ***"IMPRESIÓN DE CARNET DE RADICACION TEMPORARIA – AD REFERENDUM",*** que seguidamente se pasa a exponer:

Antecedentes del hecho.

- Memorándum DNM – DGE Nº 397/2023 de la Dirección General de Extranjeros, por el cual se solicita la provisión de 6.200 carnets de Radicación Temporaria, con sus respectivos pouches, en carácter urgente, expresando: "La urgencia del presente pedido obedece a que actualmente la Institución dispondrá de un stock de carnets temporarios hasta finales del mes de NOVIEMBRE 2023. Es importante mencionar que la Dirección General de Extranjeros planificó que el stock de carnets temporarios con que contaba la Institución alcanzaría hasta el mes de FEBRERO 2024, conforme al ritmo de impresiones realizadas por mes", además mencionando los factores que aumentaron el uso de dichos carnets en el último mes, con providencia de la Dirección General de Administración y Finanzas del 29 de noviembre de 2023, dirigido a la Unidad Operativa de Contrataciones (U.O.C) autorizando los trámites pertinentes para la Contratación por Vía de la Excepción Nº 05/2023 por Urgencia Impostergable ***"IMPRESIÓN DE CARNET DE RADICACION TEMPORARIA – AD REFERENDUM".-***

Cuestiones Planteadas.

De acuerdo con los antecedentes de hecho expuestos en el Memorándum DNM – DGE Nº 397/2023, conviene analizar la viabilidad de la aplicación del artículo 33 de la Ley Nº 2051/03 CASOS DE EXCEPCION determinando el supuesto correspondiente. "Las Convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de la licitación pública o a los de licitación por concurso de ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan:

a) el contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;

MINISTERIO DEL INTERIOR DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIONES UOC

Abg. Fátima Roa Sánchez
Jefa de Dpto. de la UOC
Dirección General de Migraciones

b) por desastres producidos por fenómenos naturales que peligren o alteren el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país;
c) se realicen con fines de garantizar la seguridad de la Nación;
d) derivado de situaciones que configuren caso fortuito o fuerza mayor, en que no sea posible obtener bienes o servicios, o ejecutar obras mediante el procedimiento de licitación en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate; en este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarlas;
e) se hubiere rescindido el contrato respectivo por causas imputables al proveedor o contratista que hubiere resultado ganador en una licitación. En este caso, la Contratante podrá adjudicar el saldo pendiente por ejecutar del contrato rescindido, al participante que hubiera presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento;
f) se realicen dos licitaciones que hayan sido declaradas desiertas;

g) existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables; o,

h) previa tasación por órganos competentes, se acepte la adquisición de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios a título de dación en pago, a favor del Estado Paraguayo, siempre que se observen los principios generales establecidos en el Artículo 4° de la presente ley.

En estos casos, la máxima autoridad del organismo, entidad o municipalidad, vía resolución y previo dictamen fundado y motivado de la Unidad Operativa de Contratación (UOC), dará por acreditado el supuesto de excepción en el que determine el procedimiento de contratación que le garantice al Estado las mejores condiciones, bajo cualesquiera de las hipótesis señaladas en los incisos c) y d) del Artículo 16.

Cuando la excepción se encuentre motivada en la negligencia o imprevisión del funcionario responsable de la contratación, esta acción será considerada falta grave y sancionada conforme a las normas vigentes. El funcionario sospechado no podrá participar en ninguno de los procedimientos concursales en los que se hubiere suscitado la sospecha, hasta que se dicte resolución por el órgano pertinente que lo libere de la responsabilidad del acto presuntamente irregular."

El artículo 77 del Decreto Nº 2992/19 Por el cual se Reglamenta la Ley Nº 2051/2003, "De Contrataciones Públicas", y su Modificatoria la Ley Nº 3439/2007.- Contratación por urgencia impostergable", establece: "La urgencia impostergable solo podrá ser invocada como un supuesto de excepción, cuando fuere probada, concreta, objetiva e inmediata y de tal naturaleza que no pudiera esperarse el resultado de un procedimiento de contratación ordinario o complementario, sino con grave perjuicio a los intereses públicos. Si la urgencia se encuentre causada por la negligencia o imprevisión del funcionario será considerada falta grave, a los efectos de la aplicación de las sanciones previstas en la Ley de la Función Pública".

Abg. Fátima [illegible] Sánchez
Jefa de Dpto. de la UOC
Dirección General de Migraciones
UOC

Fundamentos Jurídicos

Que, vistos y analizados los antecedentes expuestos, y considerando que en el Memorándum DNM – DGE Nº 397/2023 justifica la necesidad urgente de contar con los carnets de radicación temporaria, en los siguientes términos:

"La urgencia del presente pedido obedece a que actualmente la Institución dispondrá de un stock de carnets temporarios hasta finales del mes de NOVIEMBRE 2023.

Es importante mencionar que la Dirección General de Extranjeros planificó que el stock de carnets temporarios con que contaba la Institución alcanzaría hasta el mes de FEBRERO 2.024, conforme el ritmo de impresiones realizadas por mes.

No obstante, el uso de dichos carnets en el último mes fue mayor al previsto, debido a los siguientes factores:

- Desde el mes de Octubre de 2.023, el Director Nacional de Migraciones dispuso que todos los carnets de expedientes ingresados en las Jornadas de Regularización Migratoria realizadas en Ciudad del Este y Pedro Juan Caballero, se entreguen al termino de las Jornadas (periodo de entrega en un plazo de 5 a 6 días aproximadamente), siendo un nuevo procedimiento implementado por esta Dirección General.
- En las Jornadas de Regularización Migratoria acudieron grandes cantidades de extranjeros, ocasionando una alta demanda en el uso de carnets temporarios.
- Desde el mes de Noviembre de 2.023, se conformaron equipos de trabajos para los días sábados, con el fin de procesar la mayor cantidad de solicitudes y adelantar la expedición de los mismos, adelantando los plazos para dar respuesta a los extranjeros sobre sus respectivas solicitudes dentro de los 90 (noventa) días que exige la Ley Nº 6984/22 de Migraciones. Con este sistema de trabajo, aumentaron las impresiones de carnets, con relación a las cantidades semanales que anteriormente se utilizaban.

Al no contar con los insumos necesarios para la expedición de carnets, se generan las siguientes situaciones:

- Se incumplirá con lo establecido en la Ley Nº 6984/22, sobre expedir un carnet al extranjero radicado.
- Al ser una entidad institucional de servicio, no se cumplirá con las obligaciones establecidas en sus propias funciones y atribuciones.
- Los usuarios no contarán con un documento respaldatorio que acredite su radicación, no pudiendo demostrar su situación migratoria regular, ocasionando varias quejas, reclamos y opiniones negativas para la institución.
- Se genera una mala imagen institucional ante la ciudadanía, así como ante organismos internacionales (representantes diplomáticos en nuestro país, entes migratorios no gubernamentales, entre otros), quienes interceden por los usuarios que acuden a los mismos a realizar sus reclamos y quejas en contra de nuestra institución.
- Se contará con calificaciones negativas por parte de instituciones gubernamentales encargadas del contrato de calidad, de transparencia y anticorrupción".

Que, en tal sentido, reflexionando con lo expuesto, y atendiendo a las disposiciones contenidas en el Art. 33 de la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas", la Convocante, bajo responsabilidad, podrá llevar a cabo el procedimiento de contratación, sin ajustarse a los de la

Patricia Roa Sánchez
Jefa de la UOC
Dirección General de Migraciones

UOC

licitación publica o a los de licitación por concurso de ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan: **g) existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables,** para el caso que nos ocupa.

Que, informamos que la Contratación por vía de la Excepción se encuentra programada por la necesidad de la urgencia como objetivo la IMPRESIÓN DE CARNETS DE ADMISION TEMPORARIA, debido a que el carnet es considerado como un producto final que la Dirección Nacional de Migraciones otorga al finalizar el proceso de la solicitud de radicación.

Que, tras la solicitud del Memorándum DNM – DGE Nº 397/2023, la Dirección Nacional de Migraciones, se sustenta en la **Ley Nº 6984/22 "De Migraciones"**, en la cual se establece: Artículo 82; numeral 3 de la Ley Nº 6.984 "De Migraciones" se establece entre las funciones del Director Nacional: "Velar por el buen funcionamiento de la Dirección Nacional de Migraciones"; en tal sentido, la máxima autoridad institucional tiene la potestad legal de decidir, precautelando el interés institucional y el interés general, la forma que considere apta para adquirir bienes o servicios y si estos son necesarios de forma urgente para el correcto funcionamiento institucional; al respecto, la Ley 6.984 "De Migraciones" expresa en el Articulo 44: "La residencia es la autorización que otorga la Dirección Nacional de Migraciones, a un extranjero para radicarse en el país en carácter de residentes. Las personas admitidas como inmigrantes podrán serlo en categorías de Residencia Espontanea u Ocasional, Residencia Temporal o Residencia Permanente; En el Articulo 46 Residencia Temporal: "Es la autorización que otorga la Dirección Nacional de Migraciones por un plazo determinado a los extranjeros que ingresen al país con ánimo de establecerse para desarrollar una actividad licita, bajo las condiciones que establezca la presente Ley y su reglamentación. Será otorgada por un aplazo de hasta 2 dos) años, prorrogables por igual periodo y será requisito previo al otorgamiento de la Residencia Permanente. (…)";Por lo expresado, es notoria la importancia de los insumos para el funcionamiento de la Institución, se trata de una de las funciones que realiza la Dirección Nacional de Migraciones la cual representa el otorgamiento al extranjero de su estatus migratorio, el cual le permite estudiar, trabajar, invertir, etc.-

Que, la Dirección Nacional de Migraciones, a través de la Dirección General de Extranjeros aprueba y otorga los diferentes tipos de radicaciones a aquellos ciudadanos extranjeros que solicitan y cumplen con los requerimientos establecidos por las leyes migratorias vigentes. La Ley Nº 6984/22 de Migraciones establece que se deberá otorgar un carnet de radicación a los ciudadanos extranjeros que fueran admitidos como residentes en nuestro país, los cuales son documentos identificatorio y respaldatorio del estatus migratorio de los mismos en nuestro país. Al respecto, el carnet es considerado como un producto final que la Dirección Nacional de Migraciones otorga al finalizar el proceso de la solicitud de radicación, por lo que se contabiliza e informa sobre la producción del mismo a las instituciones de control de gestión, transparencia y de anticorrupción. Además de presentar los requisitos establecidos, el extranjero abona un arancel establecido por ley para acceder a la radicación solicitada, y por ende, a la expedición del respectivo carnet.

Que, desde la promulgación de la Ley Nº 6984/22, la Dirección Nacional de Migraciones cuenta con plazos de expedición de los carnets de radicación, los cuales se encuentran establecidos en la mencionada ley.

Que, por lo expresado, se haya acreditada la urgencia, ya que la misma es notoria, objetiva e inmediata, observando que la misión Institucional de la Dirección Nacional de Migraciones es ejecutar la Política Migratoria Nacional a través de la prestación de servicios dinámicos y eficaces, a connacionales y extranjeros, en cumplimiento y respeto a las Leyes. Al respecto, en cumplimiento de sus funciones institucionales, uno de los servicios que presta la DNM se refiere a la provisión de documentos que acrediten la permanencia legal de extranjeros

Abg. Fabiana Roa Sánchez
Jefa de Dpto. de la UOC
Dirección General de Migraciones

en el país; en ese sentido, los bienes objeto del llamado, representan documentos de seguridad identificatorios, esenciales a fin de respaldar el estatus migratorio. Así mismo, la emisión de estos documentos constituye una fuente de ingreso para la Institución, ya que se percibe un arancel legalmente establecido para acceder a la radicación solicitada y la expedición del carnet, por lo que no contar con los insumos en cuestión generaría pérdidas económicas para la Institución. Además, que el incumplimiento de los plazos legales para entrega de documentos a aquellos solicitantes que cumplan con los requisitos para acceder a la radicación acarrearía mala imagen para la Institución. En ese sentido, optar por el procedimiento por excepción es la vía más apta para cubrir esta necesidad atendiendo a la urgencia, ya que la expedición de documentos migratorios no pueden detenerse atendiendo a las funciones de la DNM, a fin de evitar pérdidas económicas, mala imagen para la Institución e incumplimiento de funciones y plazos, precautelando así el interés público.

Que, el artículo 77 del Decreto Nº 2992/19 Por el cual se Reglamenta la Ley Nº 2051/2003, "De Contrataciones Públicas", y su Modificatoria la Ley Nº 3439/2007 establece: "La urgencia impostergable solo podrá ser invocada como un supuesto de excepción, cuando fuere probada, concreta, objetiva e inmediata y de tal naturaleza que no pudiera esperarse el resultado de un procedimiento de contratación ordinario o complementario, sino con grave perjuicio a los intereses públicos. Si la urgencia se encuentre causada por la negligencia o imprevisión del funcionario será considerada falta grave, a los efectos de la aplicación de las sanciones previstas en la Ley de la Función Pública".

Que, al respecto se señala, la urgencia es probada ya que existe la solicitud en Memorándum DNM-DGE Nº 397/2023, en que se expone los fundamentos de la urgencia.

La urgencia es concreta, ya que la misma se refiere específicamente a los carnets temporarios, que indefectiblemente y únicamente pueden ser proveídos por la DNM.

La urgencia es objetiva, no contar con los insumos genera directamente la imposibilidad de cumplir con una de las labores institucionales, la cual es otorgar al extranjero, que cumple con los requerimientos legales, el estatus legal de permanencia en el país.

La urgencia es inmediata, ya que los insumos son requeridos de forma actual, su adquisición no puede esperar.

Que, igualmente se señala que la urgencia no se encuentra causada por negligencia o imprevisión del funcionario ya que tal como se explica en el Memorándum DNM-DGE Nº 397/2023, la Dirección General de Extranjeros planificó que el stock de carnets temporarios con que contaba la Institución alcanzaría hasta el mes de FEBRERO 2.024, conforme el ritmo de impresiones realizadas por mes. No obstante, el uso de dichos carnets en el último mes fue mayor al previsto, debido a los siguientes factores:

- Desde el mes de Octubre de 2.023, el Director Nacional de Migraciones dispuso que todos los carnets de expedientes ingresados en las Jornadas de Regularización Migratoria realizadas en Ciudad del Este y Pedro Juan Caballero, se entreguen al termino de las Jornadas (periodo de entrega en un plazo de 5 a 6 días aproximadamente), siendo un nuevo procedimiento implementado por esta Dirección General.
- En las Jornadas de Regularización Migratoria acudieron grandes cantidades de extranjeros, ocasionando una alta demanda en el uso de carnets temporarios.

Abg. Fátima Roa Sánchez
Jefa de Dpto. de la UOC
Dirección General de Migraciones

- Desde el mes de Noviembre de 2.023, se conformaron equipos de trabajos para los días sábados, con el fin de procesar la mayor cantidad de solicitudes y adelantar la expedición de los mismos, adelantando los plazos para dar respuesta a los extranjeros sobre sus respectivas solicitudes dentro de los 90 (noventa) días que exige la Ley Nº 6984/22 de Migraciones. Con este sistema de trabajo, aumentaron las impresiones de carnets, con relación a las cantidades semanales que anteriormente se utilizaban.

Que, la Dirección Nacional de Migraciones cuenta con plazos de expedición de los carnets de radicación, que por las situaciones anteriormente señaladas las cuales representan un hecho atípico imprevisible, la institución se ve en un escenario en el que debe tomar medidas urgentes para la rápida intervención en dichos carnets, por ende aguardar la realización de un llamado bajo los tipos de procedimientos ordinarios establecidos (Licitación Pública Nacional, Licitación por Concurso de Ofertas, Contratación Directa), ocasionaría un gran retraso en la emisión de los carnets en lo que respecta a la radicación de ciudadanos extranjeros en el país.

Que, por tanto, puede deducirse que el proceso también recae en la superioridad del interés público, ya que la Dirección Nacional de Migraciones es una Institución de seguridad nacional, habida cuenta que está encargada de la Política Migratoria Nacional, los Controles migratorios en Frontera, y la expedición de la documentación pertinente a extranjeros que acrediten cumplir con las disposiciones legales a fin de acceder a los carnets que demuestren su estatus migratorio. Con esto, al tiempo de honrar las funciones para la cual fue creada la DNM, se da respaldo a la ciudadanía paraguaya de que las personas que han sido admitidas en el territorio nacional, según la categoría otorgada, cumplen con los parámetros legales de la normativa migratoria, preservando igualmente la propia seguridad de los connacionales.

POR LO TANTO, de conformidad a las consideraciones de hechos y de derecho señaladas, se recomienda proseguir con los trámites para la **CONTRATACION POR VIA DE LA EXCEPCION Nº 05/2023 POR URGENCIA IMPOSTERGABLE *"IMPRESIÓN DE CARNET DE RADICACION TEMPORARIA"***, contemplada en el artículo 33 inc. g) de la Ley Nº 2051/03; el Art. 77 del Decreto Nº 2992/19, y adecuado además a los Principios de Economía y Eficacia establecido en el artículo 4 de la Ley 2051/03, en consecuencia se dicte resolución, salvo mejor parecer.

ES MI DICTAMEN.

MINISTERIO DEL INTERIOR DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIONES UOC

Abg. Fátima Roa Sánchez
Jefa de Dpto. de la UOC
Dirección General de Migraciones