DIRECCIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
DIRECCIÓN DE DICTÁMENES Y SUMARIOS ADMINISTRATIVOS

EXPEDIENTE: MEMORÁNDUM DGAF N° 549/2021, DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, S/ FORMALIZACIÓN DE ADENDA N° 02/2021 - CONTRACIÓN DE SEGURO MÉDICO PARA EL MTESS – CONTRATRO ABIERTO – PLURIANUAL - ID N° 387.344. MESA DE ENTRADA DGAJ N° 1433/2021.

DICTAMEN DGAJ N° 3256 /2021.-

Asunción, 02 de agosto de 2021.-

SEÑORA DIRECTORA:

Me dirijo a usted, haciendo referencia al Memorándum DGAF N° 549/2021 con Mesa de Entrada DGAJ N° 972/2021 de fecha 30 de julio de 2021, a través del cual la Dirección General de Administración y Finanzas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social -MTESS, remite los antecedentes y solicita dictamen jurídico con relación a la formalización de la Adenda N° 02/2021, correspondiente al Contrato N° 01/2021 suscripto en el marco del llamado a Licitación Pública Nacional N° 01/2021 para la Contratación de Seguro Médico para el MTESS – Contrato Abierto - Plurianual - ID N° 387.344.

I. DOCUMENTOS RELEVANTES:

- Memorándum DGAF N° 549/2021 de la Dirección General de Administración y Finanzas.
- Memorándum UOC N° 217/21 de fecha 29 de julio de 2021 de la Unidad Operativa de Contrataciones.
- Borrador de Adenda N° 02 del Contrato N° 01/2021, correspondiente al llamado a Licitación para la contratación de seguro médico para el

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

Abg. Pedro Danilo Sanabria Martínez
Director Interino
Dirección de Dictámenes y Sumarios Administrativos
DGAJ - MTESS

MTESS, suscripto entre MEDI PLAN S.A. y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

- Borrador de Resolución *"POR LA CUAL SE APRUEBA LA ADENDA N° 02 AL CONTRATO MTESS N° 01/2021, SUSCRIPTO CON LA FIRMA MEDI PLAN S.A. EN EL MARCO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N° 01/2021 "CONTRATACIÓN DE SEGURO MÉDICO PARA EL MTESS" - CONTRATO ABIERTO - PLURIANUAL - ID N° 387.344".*

II.NORMAS APLICABLES.

La **Ley N° 5.115/13** *"QUE CREA EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL*, en su Art.11 regula las funciones de la Máxima Autoridad Institucional[1].

Ley 2051/03 "*De Contrataciones Públicas*", su modificatoria y su decreto reglamentario.

III.ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN. –

Cabe mencionar que el caso sometido a esta Asesoría Jurídica guarda relación con las Contrataciones Públicas establecidas en la Ley 2051/2003. En tal sentido, la referida ley define a la Contratación Pública o Contratación Administrativa, como acuerdo o convenio de declaración de voluntad común, por el cual las partes se obligan a cumplir los compromisos a título oneroso, sin importar el tipo de procedimiento de contratación adoptada para su instrumentación. De igual modo encontramos que la doctrina los clasifica conceptualmente como Contratos de la Administración o Contratos Administrativos[2], que están reglados en el ámbito del Derecho Administrativo.

Es preciso remitirnos al Memorándum DGAF N° 549/2021 de la Dirección General de Administración y Finanzas del MTESS, a través del cual

---

[1] Art. 11.- ***FUNCIONES GENERALES***... 7. *"Adoptar las medidas de administración, coordinación, supervisión y control necesarias para asegurar el cumplimiento de las funciones de su competencia". –*

[2] *"La caracterización del contrato de la Administración resulta: a) del objeto del contrato, es decir, las obras y los servicios públicos cuya realización y prestación constituyen precisamente los fines de la Administración; b) de la participación de un órgano estatal o ente no estatal en ejercicio de la función administrativa, y c) de las prerrogativas especiales de la Administración en orden a su interpretación, modificación y resolución…Conceptualmente entendemos que contrato administrativo es toda declaración bilateral o de voluntad común, productora de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa".* DROMI, ROBERTO – DERECHO ADMINISTRATIVO – 11ª EDICIÓN – (PÁGS. 474 Y 475)

Abg. Pedro Danilo Sanabria Martínez
Director Interino
Dirección de Dictámenes y Sumarios Administrativos
DGAJ - MTESS

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

se expone cuanto sigue: *"...Por el presente en virtud a la Circular SG - MTESS N° 01/2021, remito las documentaciones para la Formalización de la Adenda N° 02 del Contrato N° 01/2021 correspondiente al llamado a Licitación para la Contratación de Seguro Médico para el MTESS - Ad Referéndum - ID N° 387.344.*

Se encuentra agregado en autos el borrador de la Adenda N° 2 al Contrato N° 01/2021,de fecha 01 de junio de 2021, en cuya Cláusula Primera establece:

"1. Modificar el título de las especificaciones técnicas y suministros requeridos, respecto al numeral 4.) Programa de Suministros, Punto G) Otros Servicios cubiertos, "Para eventos clínicos o quirúrgicos de urgencias deberán estar cubiertos..."

2. Por tanto, las partes acuerdan modificar el título mencionado más arriba, quedando de la siguiente manera:

"PARA EVENTOS CLÍNICOS O QUIRÚRGICOS EN GENERAL DEBERÁN ESTAR CUBIERTOS"...

3. Tanto MEDI PLAN S.A. y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; declaran que reconocen y reiteran todas las obligaciones asumidas en virtud del Contrato, y que el mismo conserva su plena vigencia y vigor en los términos que no hayan implicado modificación por la presente Adenda.

Si bien es cierto que el cuerpo legal que rige lo relativo a las compras públicas (Ley N° 2051/03, Art. 63) establece expresamente la permisión para las modificaciones que afecten a la cantidad de bienes que son objeto de la contratación, fijando claramente los presupuestos para la viabilidad de este procedimiento; encontramos que en el caso planteado con la firma de la presente adenda se busca evitar errores de interpretación con relación al alcance de la cobertura durante la vigencia del contrato, salvaguardando la cobertura integral del servicio para eventos clínicos o quirúrgicos.

Abg. Pedro Danilo Sanabria Martínez
Director Interino
Dirección de Dictámenes y Sumarios Administrativos
DGAJ - MTESS

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

En efecto, en la Cláusula Tercera de la Adenda se establece que: "*Tanto Medi Plan S.A. y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; declaran que reconocen y reiteran todas las obligaciones asumidas en virtud del Contrato, y que el mismo conserva su plena vigencia y vigor en los términos que no hayan implicado modificación alguna*".

Notamos entonces que la legislación aplicable no impide introducir modificaciones de esta naturaleza, considerando que no se alteran sustancialmente las bases de la licitación, principalmente en lo concerniente al precio de los servicios.

Por otra parte, a manera de referencia podemos decir que de conformidad a lo establecido en el Art. 55 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas": *"Las Contratantes gozarán de los siguientes derechos: b) a modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público…"*

Asimismo, el Decreto N° 2992/19, con relación a los Convenios Modificatorios, establece: *Art. 96.- "Convenios modificatorios en adquisiciones, locaciones y servicios: 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".*

En el caso objeto del presente análisis el contrato de prestación de servicios, consistente en la provisión de seguro médico, se encuentra vigente.

Cabe mencionar que la modificación del contrato debe realizarse por escrito, ya que deviene aplicable el segundo párrafo del Art. 63 de la Ley 2051/03: *"Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito por parte de las contratantes y los instrumentos legales respectivos serán suscritos por el funcionario o empleado público que lo haya hecho en el*

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

Abg. Pedro Danilo Sanabria Martín
Director Interino
Dirección de Dictámenes y Sumarios Administrativos
DGAJ - MTESS

contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello". La referida norma denota la permisión de efectuar modificaciones.

EN CONCLUSIÓN: esta Asesoría Jurídica es de parecer que procede la suscripción de la Adenda N° 02/2021, correspondiente al Contrato N° 01/2021 suscripto en el marco del llamado a Licitación Pública Nacional N° 01/2021, para la Contratación de Seguro Médico del MTESS – Contrato Abierto - Plurianual - ID N° 387.344; en virtud de que el contrato se encuentra vigente y la modificación propuesta no contradice el marco normativo aplicable a la materia.

Salvo otro parecer.

Abg. Pedro Danilo Sanabria Martínez
Director Interino
Dirección de Dictámenes y Sumarios Administrativos
DGAJ - MTESS

Abg. Rosana Soloaga M.
Jefa de Departamento
Dpto. de Sumarios Administrativos
DDJA - DGAJ

Asunción, 02 de agosto de 2021.-

Con el **Dictamen DGAJ N°** 3256 de fecha 02 de agosto de 2021, remítase a la Dirección General de Administración y Finanzas del MTESS. -

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL
DIRECCIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Abg. Pedro Beatriz Silvera
Directora Jurídica
Dirección Gral. Asesoría Jurídica
MTESS

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Dirección General de Administración y Finanzas
Mesa de Entrada N°: 2509
Fecha: 02 / 08 / 21. Hora: 11:35
Recibido por: Cecilia Bayobas

Dirección General de Talentos Humanos

MEMORÁNDUM DGTH N° 728/21

A : **Abg. Julián Patiño,** Director
Unidad Operativa Contrataciones

DE : **Abg. Yessica Lombardo,** Encargada de Despacho
Dirección General de Talentos Humanos

FECHA : **23/07/2021**

REF. : **Remitir Borrador de Adenda**

Por el presente me dirijo a Usted, a los efectos de remitir la proforma de la Adenda Nº 02/21 del Contrato MTESS Nº 01/21 correspondiente al Llamado a Licitación Pública Nacional Nº 01/21 para la contratación de seguro médico para el MTESS – AD REFERÉNDUM – CONTRATO ABIERTO – PLURIANUAL – ID Nº 387.344, suscrito entre MEDI PLAN S.A. Y EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, en razón de lo conversado con la apoderada de MEDI PLAN S.A., referente al numeral 4.) Programa de Suministros, Punto G) Otros servicios cubiertos, título ***"Para eventos clínicos o quirúrgicos de urgencia deberán estar cubiertos"***.

En ese contexto y conforme a lo mencionado más arriba, la Dirección General de Talentos Humanos, sugiere gestionar la firma de la adenda propuesta, a fin de evitar errores de interpretación durante la vigencia del contrato, salvaguardando la cobertura integral del servicio para eventos clínicos o quirúrgicos, ya sea para casos de urgencias o programados.

Cabe destacar, que se propone la gestión de dicha adenda, en beneficio de los funcionarios del MTESS.

Sin otro particular, me despido atentamente.

- 01 (uno) proforma Adenda Nº 02/21.

Julián
Director UOC
MTESS

Unidad Operativa de Contratación
(U.O.C.)
Nº ENTRADA Nº 212
29 / 07 / 2021
13:29