Ministerio de
TRABAJO, EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

GOBIERNO
NACIONAL

Paraguay de la gente

DIRECCIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
DIRECCIÓN DE DICTÁMENES Y SUMARIOS ADMINISTRATIVOS

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Dirección General de Administración y Finanzas
Mesa de Entrada Nº: 1442
Fecha: 16 / 05 / 23 Hora: 14:40
Recibido por: Cecilia Byoto A

EXPEDIENTE: MEMORÁNDUM DGAF N°346/23 (DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS - MTESS) S/ ADENDA N° 03 AL CONTRATO MTESS N° 01/2021. MESA DE ENTRADA DGAJ N° 540/23.

DICTAMEN DGAJ Nº 187 /2023

Asunción, 16 de Mayo de 2023

SEÑORA DIRECTORA

Me dirijo a Ud. con relación al expediente de referencia, a través del cual la Dirección General de Administración y Fianzas solicita dictamen respecto a la viabilidad de la suscripción de la Adenda N° 03 del Contrato MTESS N° 01/2021, en el marco de la LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N°01/2021 "CONTRATACIÓN DE SEGURO MÉDICO PARA EL MTESS" - CONTRATO ABIERTO – PLURIANUAL - ID 387.344".

I. DOCUMENTOS RELEVANTES:

- Memorándum DGAF N° 346/23 de la Dirección General de Administración y Finanzas.
- Borrador de la Adenda N° 3 "Del Contrato N° 01/2021, en el marco de la LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N°01/2021 "CONTRATACIÓN DE SEGURO MÉDICO PARA EL MTESS" CONTRATO ABIERTO-PLURIANUAL ID 387.344".
- Copia simple del Contrato UOC N° 01/2021, suscripto en el llamado a Licitación Pública Nacional N° 01/2021.

II. NORMAS APLICABLES

- La **Ley N° 5115/13** "QUE CREA EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL, en su Art.11 regula las funciones de la Máxima Autoridad Institucional[1].

Abg. Cynthia González Diarte
Dictaminante
DDSA - DGAJ

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

[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". –*

- **Ley 2051/03** "De Contrataciones Públicas", Art. 63[2].

- **Decreto N° 2992/19** "POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 2051/2003, DE CONTRATACIONES PUBLICAS Y SU MODIFICATORIA LA LEY N° 3439/2007".

- **Resolución DNCP N° 4400/2022** "POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL CONTRATO ABIERTO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN REGIDOS POR LA LEY N° 2051/2003 Y SE ABROGA LA RESOLUCIÓN DNCP N° 4576/2020".

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 (Art. 3° inc. d). De igual modo, encontramos que la doctrina los clasifica conceptualmente como Contratos de la Administración o Contratos Administrativos[3], que están reglados en el ámbito del Derecho Administrativo.

Así las cosas, nos remitirnos al Memorándum DGAF N° 346/2023 de la Dirección General de Administración y Finanzas de fecha 11/05/2023, a través del cual se expone cuanto sigue: "...solicito dictamen para dar inicio a los trámites de la Adenda correspondiente al llamado de LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL-CONTRATACIÓN DE SEGURO MEDICO PARA EL MTESS- AD REFERENDUM-

---

2 **Artículo 63.- CONVENIOS MODIFICATORIOS EN ADQUISICIONES, LOCACIONES Y SERVICIOS**
"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.
Tratándose de contratos en los que se incluyan bienes o servicios de diferentes características, el porcentaje se aplicará para cada partida o concepto de los bienes o servicios de que se trate.
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 contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello.
Queda prohibido realizar modificaciones contractuales que se refieran a precios, anticipos, pagos progresivos, especificaciones y, en general, cualquier cambio que implique otorgar condiciones más ventajosas a un proveedor comparadas con las establecidas originalmente.
No podrá utilizarse el procedimiento descrito en este artículo, cuando el monto total supere los umbrales fijados para el llamado a licitación pública".

3 *"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)

ID N° 387.344, SUSCRITO ENTRE MEDIPLAN Y EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL- CONTRATO N° 01/2021.

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 el caso planteado consiste en la ampliación de la cobertura en determinados conceptos y la vigencia contractual hasta el 31 de diciembre del presente año; sin alterarse el monto máximo de la licitación previsto originalmente. Entonces se mantendrían invariables las cantidades, el precio unitario y el monto máximo de la contratación.

Por su parte, de acuerdo al Art. 96 del Decreto N° 2992/19, la limitación de los 12 meses posteriores a la suscripción del contrato a ser modificado solo aplica en los casos de adquisición de bienes, sin embargo, el presente caso consiste en la contratación de servicios. Dicho artículo establece también que si se trata de otras modificaciones, el requisito es que el contrato se encuentre vigente. En este caso, notamos que el contrato suscripto en el marco del mencionado llamado no se refiere a la provisión de bienes, sino a la prestación de servicios.

Se encuentra agregada en autos la copia del Contrato MTESS N° 01/2021, firmado en fecha 31 de mayo de 2021 entre MEDIPLAN y el MTESS por un monto mínimo de Gs. 9.283.200.000 y un monto máximo de Gs. 10.675.680.000. Se observa específicamente en la cláusula sexta que la vigencia del contrato es de 24 (veinticuatro) meses desde la suscripción. Siendo así, se constata que la relación que vincula a las partes aún se encuentra vigente a la fecha.

Ahora bien, pasaremos a analizar algunas de las cláusulas del borrador de la adenda que se pretende suscribir.

Se visualiza que en su cláusula primera las partes acuerdan extender la vigencia del contrato hasta el 31 de diciembre de 2023.

Por su lado, en la cláusula tercera se pretende introducir la siguiente modificación: "La cobertura indicada en el apartado de Especialidades cubiertas establecidas en el Anexo A del Pliego de Bases y Condiciones; incorpora además de lo ya existente: Fisioterapia en general, 40 sesiones por año, **quedará redactado de la siguiente manera:** Fisioterapia en general (internación y/o ambulatoria) de hasta 40 sesiones por contrato".

Vemos entonces que la modificación que se pretende agregar en el primer párrafo, afectaría a las cantidades de las sesiones previstas originalmente en la presente contratación, pues quedarían reducidas a 40 sesiones por contrato y no por año como actualmente está estipulado

En la cláusula quinta y sexta del borrador de la adenda se verifica que se amplian las coberturas de medicina por imágenes y analisis laboratoriales, sin que ello implique un costo mayor para el MTESS.

Por otra parte, la Resolución DNCP N° 4400/2022, Art. 9° Modificaciones contractuales, inciso f dispone que "La ampliación del plazo de vigencia deberá ser resuelta por acto administrativo de la autoridad competente emitida antes del vencimiento de la vigencia del contrato y deberá instrumentarse a través de una adenda". Por lo tanto, la intención de ampliar la vigencia a través de la adenda se encuentra en conformidad con dicha resolución.

En el mismo sentido apuntado en el párrafo anterior, entendemos que la modificación o ampliación de la vigencia contractual 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 contrato original o quien lo sustituya o esté facultado para ello…".* La referida norma legal denota la permisión de efectuar modificaciones.

Por lo expuesto, esta Asesoría Jurídica arriba a las siguientes conclusiones:

- El Art. 63 de la Ley 2051/03 permite estipular modificaciones contractuales en los procesos de compras públicas. En el presente caso, por un lado, la modificación que se propone introducir es en cuanto a la vigencia del contrato; y los otros cambios son referentes a mayor cobertura en servicios, lo cual no significa variación del costo mínimo o máximo del contrato.

- Además, la contratación se refiere a servicios y no a bienes, por lo que no resulta aplicable la limitación de los 12 meses posteriores a la suscripción del contrato

- No obstante, lo apuntado **se formulan las siguientes RECOMENDACIONES:**

  - Respecto al primer párrafo de la **<u>cláusula tercera del borrador de Adenda</u>**, se sugiere la siguiente redacción: "Fisioterapia en general (internación y/o ambulatoria) de hasta 40 sesiones <u>por año</u>".

  - Agregar el documento en el cual conste la conformidad del proveedor o contratista, de acuerdo a lo previsto en la Resolución DNCP N° 4400/2022.

- Que la UOC del MTESS y la dependencia administradora del contrato arbitren los medios para verificar la vigencia y presentación de la garantía de fiel cumplimiento y la declaración jurada correspondiente

➢ Por lo tanto, con la observancia de las recomendaciones que anteceden, se considera viable el inicio del trámite administrativo correspondiente para la suscripción de la Adenda N° 03 al Contrato MTESS N° 01/2021 "LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N°01/2021 - CONTRATACIÓN DE SEGURO MÉDICO PARA EL MTESS - CONTRATO ABIERTO – PLURIANUAL - ID 387.344; relativa a la ampliación de la vigencia y de la cobertura en determinados conceptos.

Es mi dictamen, salvo otro parecer.

Abg. Cynthia González Diarte
Dictaminante
DDSA - DGAJ

Pablo Daniel Sanabria Martínez
Director Interino
Dpto. de Dictámenes y Sumarios Administrativos
DGAJ - MTESS

Asunción, 16 de Mayo de 2023

Con el **Dictamen DGAJ Nº** 187 de fecha 16 de Mayo de 2023, remítase a la Dirección General de Administración y Finanzas del MTESS. -

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

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

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
Dirección General de Administración y Finanzas

Remitir a:
Dirección Administrativa
Dirección Financiera
Dirección U.O.C.
Dpto. Control y Seguimiento

Para:
Fecha: 16 / 05 / 23
Firma:

EDUARDO VILLALBA
Director General
Dirección General de Administración y Finanzas

512

17/05/2023 08:35

Vanezza Caballero
Téc. Administrativo

Ministerio de
TRABAJO, EMPLEO
Y SEGURIDAD SOCIAL

GOBIERNO
NACIONAL

Paraguay
de la gente

MEMORÁNDUM UOC N.º 84 /23

A	:	**Abg. CHRISTIAN BARBA MAZÓ, Director** Dirección Administrativa.
De	:	**Abg. JULIAN PATIÑO, Director** Unidad Operativa de Contrataciones
Ref.	:	**Ref. Memorando DA N° 242/23**
Fecha	:	17 de mayo de 2023.-

Me dirijo a usted, en referencia al Memo DA N° 242/2023 y en base al Dictamen DGAJ N° 187/2023 de fecha 16 de mayo del corriente y en base a las recomendaciones mencionadas en el mismo, se realizó el ajuste al borrador de la Adenda, que se anexa al presente.

También solicitamos agregar a el expediente la conformidad del proveedor.

Sin otro particular me despido muy atentamente.

Abg. Julián Patiño
Director UOC
MTESS

528
18 05 2023 10:19

Vanezza Caballero
Téc. Administrativo

NOTA D.A/ DGAF N° 02/ 2023.

Asunción, 24 de abril de 2023

Señor:
MEDI PLAN S.A
Presente:

Tengo el agrado de dirigirme a Ustedes, en referencia al *Contrato UOC N° 01/2021*, suscripto en el marco de la ***LICITACION PUBLICA NACIONAL MTESS – N° 01/2021 – CONTRATACION DE SEGURO MEDICO PARA EL MTESS – CONTRATO ABIERTO – PLURIANUAL – ID N° 387.344***, a fin de informarles sobre la *Ampliación de vigencia de ejecución del contrato para alcanzar el monto mínimo,* y atendiendo la necesidad de continuar contando con los servicios; tengo a bien solicitarles su conformidad para realizar los trámites correspondientes para el inicio del procedimiento de la ***ADENDA DE AMPLIACIÒN DEL PLAZO DE EJECUCIÒN CONTRACTUAL***, se adjunta el Borrador de la Adenda.

En tal sentido, la Dirección Administrativa, dependiente de la Dirección General de Administración y Finanzas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, solicita nos remita su respuesta en la brevedad posible, a partir de la Recepción de la presente Nota, pudiendo ser remitida vía mail a la siguiente dirección de correo: direccionadmi2020@gmail.com .

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para saludarle atentamente.

ABG. CHRISTIAN BARBA MAZO
DIRECTOR INTERINO – DA / DGAF / MTESS

Cerro Corá 1309 esq. Curupayty.
Tel: (595 21) 249 5000 (RA)
e-mail: recepcion@medilifeparaguay.com
www.medilifeparaguay.com

MediLife
Medicina Prepaga

Asunción, 23 de mayo de 2023

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL
ATTE. ABG. CHRISTIAN BARBA MAZÓ- DIRECTOR INTERINO- DA/ DGAF
PRESENTE

De nuestra mayor consideración;

Con sumo agrado nos dirigimos a usted en el marco del Contrato UOC N° 01/2021 "CONTRATACIÓN DE SEGURO MÈDICO PARA EL MTESS- CONTRATO ABIERTO- PLURIANUAL- ID 387.344", en esta ocasión para dar respuesta a su NOTA D.A/ DGAF Nº 02/2023, donde solicitan la ***ampliación del plazo de ejecución contractual*** del mencionado contrato, en referencia a la solicitud planteada manifestamos cuanto sigue.

Que, tras el análisis realizado sobre las condiciones del contrato aceptamos la ampliación de la vigencia del contrato hasta el 31 de diciembre de 2023.

En consideración a lo expuesto, aguardamos en la brevedad la adenda contractual firmada por su parte para la correspondiente formalización de la ampliación solicitada.

Sin otro particular motivo, aprovechamos la ocasión para saludarla con la deferencia que se merece y quedamos a su disposición para lo que hubiere lugar.

Atentamente,

ABG. GRACIELA KETTERMANN
APODERADA

Memorándum DGAF N°390/2023

A : **Felix Arguello, Secretario General Interino.**
Secretaria General MTESS

DE : **Eduardo Villamayor, Director General**
Dirección General de Administración y Finanzas

ASUNTO : Remisión de Documentos para Resolución de Ampliación del Contrato MTESS N°01/21, suscripto con la Firma MEDIPLAN S.A.

FECHA : 24 de mayo de 2023.

Por la presente, en referencia al memorando UOC N° 92/23 de la Unidad Operativa de Contrataciones dependiente de esta Dirección, remito adjunto las Documentaciones que hacen referencia a la Ampliación del **CONTRATO MTESS N°01/2022, suscripto con la Firma MEDIPLAN S.A, en el marco de la LPN N°01/2021 – CONTRATACIÓN DE SEGURO MEDICO PARA EL MTESS – ID N°387.344.**

Se adjuntan:

* Borrador de Resolución de Ampliación.

* Adenda firmada por el Proveedor.

* Dictamen DGAJ N°187/2023.

25/05/23