INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL

PARAGUÁI REKUÁI

GOBIERNO DEL PARAGUAY

DOP/UGL/N° 313 /2024

MEMORANDUM

Para	: **Lic. Manuel Astigarraga, Jefe** Departamento Técnico de Contrataciones
De	: **Lic. Marcelo Rubén Bordón, Director** Dirección Operativa de Contrataciones
Referencia	: CVE 20/2021 – ID 400701
Lugar y fecha	: Asunción, 26 de agosto de 2024 MEM-1100-2024-000070

La Dirección Nacional de Contrataciones Públicas en el marco de la CVE N° 20/2021 "*ADQUISICIÓN URGENTE DE ACCESORIOS PARA MONITORES MULTIPARAMERICOS COMPATIBLES CON LA MARCA SINOHERO PERTENECIENTES AL SERVICIO DE NEONATOLOGÍA DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS*" ID 400.701 ha realizado las siguientes observaciones:

Nota DNC N° 10584/2023
Expediente 324030
Aspectos Observados
1. Tomando en consideración que el contrato principal ha sido procesado bajo la condición de urgencia impostergable con el cumplimento de las condiciones de: probada, concreta, objetiva e inmediata, no queda claro que hechos han impedido el desarrollo de la elaboración de una convocatoria ordinaria durante el tiempo de la ejecución del mismo, ya que consideramos que la condición de urgencia impostergable no debería prolongarse en el tiempo.
2. Considerando la fecha de suscripción del contrato el 15 de diciembre del 2021, conforme a la vigencia es de 6 (seis meses) y teniendo en cuenta la fecha de suscripción de la Adenda, Resolución y Dictamen, recordamos a la contratante de la siguiente normativa: Art. 43 de la Resolución DNCP N° 5695/19. Vigencia del contrato. Todos los procesos descriptos en el presente Capítulo, deberán realizarse durante la vigencia del contrato al cual hagan referencia

Nota DNC N° 10585/2023
Expediente 324031
Aspectos Observados
1. Tomando en consideración que el contrato principal ha sido procesado bajo la condición de urgencia impostergable con el cumplimento de las condiciones de: probada, concreta, objetiva e inmediata, no queda claro que hechos han impedido el desarrollo de la elaboración de una convocatoria ordinaria durante el tiempo de la ejecución del mismo, ya que consideramos que la condición de urgencia impostergable no debería prolongarse en el tiempo.
2. Considerando la fecha de suscripción del contrato el 15 de diciembre del 2021, conforme a la vigencia es de 6 (seis meses) y teniendo en cuenta la fecha de suscripción de la Adenda, Resolución y Dictamen, recordamos a la contratante de la siguiente normativa: Art. 43 de la Resolución DNCP N° 5695/19. Vigencia del contrato. Todos los procesos descriptos en el presente Capítulo, deberán realizarse durante la vigencia del contrato al cual hagan referencia.

Cabe apuntar primeramente que estas retenciones afectan al Contrato N° 468/2021 suscripto con la firma SOLUMEDIC S.A., Adendas 1 y 2 respectivamente, es así que pasamos en respuesta cuanto sigue:

Ante la situación se corrió traslado al Administrador del Contrato quien, en respuesta el señor Walter Daniel Jara Jefe de la Sección Ejecución de Contratos del Departamento de Gestión de Medicamentos e Insumos de Salud de la Dirección de Logística de Suministros de Salud en su carácter de Administrador del Contrato por correo electrónico de fecha 16 de agosto de 2024 refirió cuanto sigue:

"*En atención a la solicitud realizada por la Unidad de Gestión Legal de Contrataciones, referente a la observación realizada por la DNCP, referente al Contrato Nro. 468/2021, y las adendas suscritas, se expone lo siguiente:*

1. Tomando en consideración que el contrato principal ha sido procesado bajo la condición de urgencia impostergable con el cumplimento de las condiciones de: probada, concreta, objetiva e inmediata, no queda claro que hechos han impedido el desarrollo de la elaboración de una convocatoria ordinaria durante el tiempo de la ejecución del mismo, ya que consideramos que la condición de urgencia impostergable no debería prolongarse en el tiempo.
Respuesta: *Conforme a los antecedentes de la Adenda I y Adenda II del contrato Nro. 168/2021, se visualiza que en los pedidos originados para la solicitud de prórroga se fundamentaba la necesidad de ejecución de las cantidades máximas, según Memorándum GMI/MI2 N° 116/2022 y Dictamen DIJ/DDC N° 848/2022, y posteriormente para la Adenda II, la solicitud realizada según Memorándum GMI/MI2 N° 071/2023 y Dictamen DIJ/DDC N° 534/2023, por lo cual se constata la necesidad de continuar ejecutando el contrato mencionado, y el cual conforme a la normativa vigente podría ser extendido para su ejecución.*

2. Considerando la fecha de suscripción del contrato el 15 de diciembre del 2021, conforme a la vigencia es de 6 (seis meses) y teniendo en cuenta la fecha de suscripción de la Adenda, Resolución y Dictamen, recordamos a la contratante de la siguiente normativa: Art. 43 de la Resolución DNCP N° 5695/19. Vigencia del contrato. Todos los procesos descriptos en el presente Capítulo, deberán realizarse durante la vigencia del contrato al cual hagan referencia.
Respuesta: *Considerando la observación realizada se solicita considerar los Dictámenes DIJ/DDC N° 848/2022 y DIJ/DDC N° 534/2023.*"

INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL
Lic. Marcelo Bordon
Director
Operativa de Contrataciones

Posteriormente por correo electrónico corporativo de fecha 21 de agosto de 2024 el Administrador del Contrato amplió su fundamentación manifestando lo siguiente: "*En atención a la solicitud de ampliación de la fundamentación, referente a los hechos que se consideraron para la extensión de vigencia del Contrato N° 468/21, se informa que la Sección Ejecución de Contratos solo puede expedirse con base a las documentaciones respaldatorias y en ambas solicitudes se hace mención a lo siguiente: "...a efectos de asegurar la ejecución de las cantidades máximas...". Por tanto, nuestra ampliación de la fundamentación no puede ir más allá de lo señalado en los antecedentes que avalan el proceso en cuestión.*

Podemos presumir conforme a nuestra experiencia, y así también conforme a los diferentes procesos realizados eventualmente por la UOC de la Institución, que las ampliaciones se encuentran sujetas a la necesidad que persiste en el tiempo, por lo cual la intención es seguir contando con la provisión y no sufrir un quiebre en el stock para la atención oportuna a los asegurados, beneficiarios y jubilados en los respectivos servicios de salud."

Por tanto, realizamos las siguientes consideraciones por cada Convenio:

Contrato N° 468/2021 Anexo 1: Por RCA N° 050-035/2022 de fecha 24 de agosto de 2022 se aprobó la elaboración y suscripción de una Adenda al citado contrato, esta Adenda fue suscripta en fecha 05 de setiembre de 2022, estableciendo en su cláusula primera que se amplía la vigencia del Convenio hasta el 15 de junio de 2023.

Ahora bien, ante las observaciones de la Nota DNC N° 10584/2023 pasamos a exponer cuanto sigue:

Punto 1: El Administrador del Contrato nos dice: "*...por lo cual se constata la necesidad de continuar ejecutando el contrato mencionado, y el cual conforme a la normativa vigente podría ser extendido para su ejecución.*", es así que debemos remitirnos a los antecedentes de este convenio en donde tenemos el Memorándum GMI/MI2 N° 116/2022 de fecha 02 de mayo de 2022 en donde consta cuanto sigue: "*El presente pedido se realiza a efectos de asegurar la ejecución de las cantidades máximas de los contratos y se informa que la ampliación de las cantidades ya se encuentra en curso.(...) Cabe mencionar que los materiales se encuentra en proceso licitatorio en la LPN 113/21", teniendo en ese momento % de ejecución 0 % (cero).*

Este hecho que consta en el Dictamen DIJ/DDC/N° 848/2022 de fecha 16 de agosto de 2022 y en esa tesitura además dicho parecer legal nos dice: *"En la justificación de la ampliación de vigencia el Administrador del Contrato expone la necesidad de ejecutar el presente contrato y evitar el abastecimiento de los ítems adjudicados al Servicio de Neonatología hasta tanto se concrete que la adquisición de los mismos se concrete a través de la LPN SBE N° 113/21 y otros llamados de licitación.*", a esto debemos sumar que la Normativa vigente[1] en esa época respecto a las modificaciones a los contratos abiertos que toda vez que las cantidades o montos mínimos del contrato no hayan sido ejecutados al tiempo de la vigencia originalmente pactadas, la contratante podrá ampliar el plazo de vigencia como máximo hasta el siguiente ejercicio fiscal, concluyendo cuanto sigue: "*...resulta viable conforme lo preceptuado en el Art. 63 de la Ley N° 2051/03 y la Resolución DNCP N° 4576/2020, la ampliación de vigencia hasta el 15 de junio de 2023 del Contrato N° 468/21...*"

En consecuencia, queda más que claro que NO se ha transgredido ningún principio, NO se ha desvirtuado la naturaleza de la urgencia impostergable, es más en ese periodo nos encontrábamos ante una emergencia sanitaria (COVID-19) por tanto la adjudicación del Convenio era de suma importancia para la oportuna y efectiva cobertura de la necesidad para la prestación de los servicios acordados en el régimen de seguridad social, cuya finalidad se persigue.

En suma; en el caso que nos ocupa queda claro que las modificaciones realizadas es por la urgencia impostergable ya que en la época como todos sabemos nos encontrábamos bajo un sistema de salud arrasado por la pandemia del COVID-19, por ende cada insumo hospitalario resultaba imprescindible tal como lo explicamos en todas las oportunidades ya que el Instituto debía dar respuesta a la demanda de su población y en este caso específico a los pacientes del Servicio de Neonatología, bajo los parámetros establecidos en nuestra carta magna consagrada en el Art. 95°, así como el derecho a la vida y a la salud de todo habitante, tutelados en los Arts. 68° y 4° de nuestra Carta Magna.

Punto 2: En el Dictamen DIJ/DDC/N° 848/2022 de fecha 16 de agosto de 2022 sobre este punto consta: "*Cabe mencionar, que los trámites para la ampliación de vigencia fueron iniciados en un plazo anterior al vencimiento contractual, esto se puede comprobar con el pedido de la unidad solicitante por lo que consideramos viable tal prorroga.*", de igual forma consta en el acto administrativo dicha observación.

Ante tal situación; traemos a colación la consulta realizada a la DNCP mediante Nota GAL/N° 287/2023 de fecha 12 de diciembre de 2023 la cual fue contestada mediante Nota DNCP/DGAJ N° 15806/2023 de fecha 18 de diciembre de 2023 nos explica cuanto sigue: "*...considerando las razones de interés público que constituyen la finalidad de los contratos públicos y las diversas casuísticas que se presentan en la Administración, el principio señalado en el párrafo precedente puede reconocer excepciones, tal como se menciona en la consulta por motivos excepcionales y de urgencia, los cuales deben ser analizados caso por caso.*

Hechas las aclaraciones previas, aclaramos que el criterio expuesto en la Nota DNCP/DJ N° 4651/2020 de fecha 07 de abril de 2020 se encuentra aún vigente, con la salvedad hecha de que deben analizarse caso por caso las circunstancias que motivan la excepcionalidad", concluyendo cuanto sigue: "*(...) 2. El principio mencionado reconoce excepciones que deben ser analizadas caso por caso.*

INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL
Lic. Marcelo Bordon
Director
Dirección Operativa de Contrataciones

[1] *Resolución DNCP N° 4576/2020 Art. 9°.*

3. El criterio expuesto en la Nota DNCP/DJ N° 4651/2020 de fecha 07 de abril de 2020 se encuentra aún vigente, con la salvedad hecha de que deben analizarse caso por las circunstancias que motivan la excepcional".

Ahora bien; la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas nos habla de que reconoce excepciones y como es sabido el grado de alteración a las reglas debe encontrarse justificado con una concreta situación que ponga en peligro los intereses por ende traemos a colación que este convenio es de vital importancia y necesaria para los PACIENTES ASEGURADOS DEL IPS del Servicio de Neonatología que requieren de un tratamiento médico OPORTUNO, forma y de esta manera ocasionar daños severos e irreversibles en la salud de los pacientes.

Contrato N° 468/2021 Anexo 2: Por RCA N° 038-022/2023 de fecha 28 de junio de 2023 se aprobó la elaboración y suscripción de una Adenda al citado contrato, esta Adenda fue suscripta en fecha 20 de julio de 2023, estableciendo en su cláusula primera que se amplía la vigencia del Convenio hasta el 15 de junio de 2024.

Ahora bien, ante las observaciones de la Nota DNC N° 10585/2023 pasamos a exponer cuanto sigue:

Punto 1: El Administrador del Contrato nos dice: *"...por lo cual se constata la necesidad de continuar ejecutando el contrato mencionado, y el cual conforme a la normativa vigente podría ser extendido para su ejecución.",* es así que debemos remitirnos a los antecedentes de este convenio en donde tenemos el Memorándum GMI/MI2 N° 071/2023 de fecha 29 de mayo de 2023 en donde consta cuanto sigue: *"La solicitud de modificación contractual se fundamenta principalmente en asegurar la ejecución de la cantidad máxima del contrato y, además el material incluido en el contrato N° 468/2021 corresponde a ADQUISICIÓN URGENTE DE ACCESORIOS PARA MONITORES MULTIPARAMETRICOS COMPATIBLES CON LA MARCA SINOHERO PERTENECIENTES AL SERVICIO DE NEONATOLOGÍA DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS, considerados de suma importancia para pacientes asegurados de la Institución.*

El requerimiento tiene como finalidad evitar el desabastecimiento de los mismos y, planificar objetivamente los pedidos de adquisición, apuntando siempre a la provisión continua hasta tanto se concrete los nuevos pedidos de compras que en ocasiones durante el proceso generan quiebres en la prestación de los servicios".

Punto 2: Tal como lo referimos líneas arriba Dirección Nacional de Contrataciones Públicas nos habla de que reconoce excepciones y como es sabido el grado de alteración a las reglas debe encontrarse justificado con una concreta situación que ponga en peligro los intereses por ende traemos a colación que este convenio es de vital importancia y necesaria para los PACIENTES ASEGURADOS DEL IPS del Servicio de Neonatología que requieren de un tratamiento médico OPORTUNO, forma y de esta manera ocasionar daños severos e irreversibles en la salud de los pacientes.

En tal tesitura, tanto la solicitud como el Dictamen legal fueron realizados durante la vigencia de la Adenda 1; entendiéndose de que NO se ha transgredido ningún principio, NO se ha desvirtuado la naturaleza de la urgencia impostergable.

De lo expuesto, se fundamenta la urgencia impostergable la cual se encuentra probada considerando que se deben tomar las medidas administrativas que sean necesarias para proteger en forma oportuna los intereses tutelados institucionalmente por el IPS, como la salud y la vida de sus asegurados, atendiendo además a los mandatos imperativos del órgano jurisdiccional, por lo que se acredita acabadamente los supuestos para la prosecución de los trámites por la Vía de la Excepción.

En ese contexto, ante la obligación de origen contractual se deben de materializar todas las adopciones de medidas concretas para la superación de impedimentos que afectan al cumplimiento, en este caso como pudimos notar la Adenda 1 fue realizada a fin de asegurar la ejecución de las cantidades máximas de los contratos de los contratos y se informa que la ampliación de las cantidades, caso contrario podría darse un incumplimiento y a consecuencia de esto efectos negativos posiblemente irreversibles que afectarían al Instituto y a sus asegurados.

A esto, sumamos que ante este tipo de convenios abiertos la propia Dirección Nacional de Contrataciones Públicas nos ha otorgado las reglas a seguir en caso de realizar modificaciones a los convenios mediante sus distintas resoluciones, las cuales como se puede notar se encuentran perfectamente a esta situación, ya que el proceso y el parecer legal expedido se encuentran comprendidos en estas reglas.

Por otro lado, debemos que el derecho es un sistema dinámico y abierto por ende el ordenamiento jurídico no puede cerrarse siendo el principio de la eficiencia el que predica entre la economía de recursos, la simplicidad y la celeridad demandadas por el derecho a una buena Administración, por consiguiente solicitamos se tenga por reconocido el proceso bajo los fundamentos expuestos en su oportunidad en los documentos citados y los esgrimidos en el presente.

Autores Carlos F. Balbín nos enseña que los principios cumplen el cometido de ordenar el modelo jurídico, integrarlo con un criterio armónico y coherente, salvar las indeterminaciones y orientar la labor del intérprete y es así que el derecho al ser un sistema dinámico y abierto no puede cerrarse y ante el principio de congruencia traemos solicitamos que estos procesos sean reconocidos tal como la Dirección Nacional de Contrataciones lo ha hecho en otros casos similares como ser en el proceso ID 396742 publicados mediante Nota DNC N° 4104/2024 y Nota DNC 4445/2024; de igual forma que en el caso ID 410896 publicado mediante Nota DNC 4916/2024 y en el caso ID 416229 publicado mediante Nota DNC N° 5118/2024.

INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL
Lic. Marcelo Bordon
Director
Dirección Operativa de Contrataciones

En ese orden de ideas ante el principio de congruencia administrativa el cual nos indica que debemos tener concordancia entre las afirmaciones y consideraciones en los actos administrativos; **solicitamos que este proceso sea reconocido sin más trámite**; ya que caso contrario se vulneraría al no existir la debida correspondencia entre los fundamentos contenidos entre una y otra observación.

Reiteramos para finalizar, que estas modificaciones no se encuentra incursa dentro del grupo de modificaciones para finalizar prohibidas por la Ley N° 2051/03, tampoco configuraría el otorgamiento de condiciones más ventajosas para el proveedor, pues tanto las obligaciones y los derechos de estos así como los de la Contratante no serán alterados con la modificación pretendida

Por consiguiente; se remite el presente al Departamento Técnico de Contrataciones a efectos que prosiga los trámites tendiente a la elaboración de la nota respectiva a fin de ***solicitar que bajo los principios rectores en la materia de contrataciones públicas se aplique el mismo criterio tomado por la Dirección de Contrataciones Públicas en los expedientes identificados como proceso ID 396742 publicados mediante Nota DNC N° 4104/2024 y Nota DNC 4445/2024; de igual forma que en el caso ID 410896 publicado mediante Nota DNC 4916/2024 y en el caso ID 416229 publicado mediante Nota DNC N° 5118/2024.***

En consecuencia, téngase por contestados las Notas DNC N° 10584/2023 y 10585/2023 en el marco del Contrato N° 468/2021 Anexo 1 y 2 suscriptos en el marco de la CVE N° 20/2021 "*ADQUISICIÓN URGENTE DE ACCESORIOS PARA MONITORES MULTIPARAMERICOS COMPATIBLES CON LA MARCA SINOHERO PERTENECIENTES AL SERVICIO DE NEONATOLOGÍA DEL HOSPITAL CENTRAL DEL IPS*" ID 400.701; y así mismo oportunamente se sirva PUBLICAR en el módulo correspondiente del SICP.

Sin otro particular, atentamente.

INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL
Lic. Marcelo Bordón
Director
Dirección Operativa de Contrataciones

Lic. Marcelo Bordón Leiva, Director
Dirección Operativa de Contrataciones