DICTAMEN DE UOC ACREDITANDO LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO POR VIA DE EXCEPCIÓN.

Fecha:10/12/2018

DENOMINACION DEL PROCEDIMIENTO: CONTRATACION POR VIA DE LA EXCEPCIÓN DE:ADQUISICION DE MEDICAMENTOS Y DESCARTABLES POR URGENCIA IMPOSTERGABLE

ANTECEDENTES:

En virtud de las disposiciones del Artículo 33 de la Ley N° 2051/03, esta Unidad Operativa de Contrataciones procede a evaluar los antecedentes del expediente administrativo pertinente en base a las siguientes consideraciones:

Uno de los principales *productos* o *servicios* que el Hospital de Clínicas ofrece a los ciudadanos es el de **atención a los enfermos.** No se lograría los resultados deseados si no se contara con los insumos básicos para cubrir las necesidades de atención al paciente.

Con el propósito de responder ante las demandas de consumo de la Institución y a fin de cubrir las necesidades de insumos y medicamentos para atención a pacientes, la Convocante promueve el llamado a Licitación Pública Nacional N° 17/2018 "***ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS Y DESCARTABLES 2018 - 2019" ID 353.298***. La citada licitación no prosperó por las razones citadas más abajo, sin embargo la necesidad es continua y debe ser satisfecha en el menor tiempo posible.

Por estas razones, consideramos que la única vía idónea para satisfacer la necesidad de los pacientes es por vía del procedimiento de excepción estipulado en el artículo 33 de la ley 2051/03, ya que si se intentase utilizar los procedimientos convencionales, la compra será ineficaz, por inoportuna, pues, los bienes destinados a satisfacer la necesidad llegarán muy tarde, poniendo en riesgo la salud y vida de las personas. La dilación de un proceso convencional, por las circunstancias enunciadas, deviene inadmisible.

De esta manera, se torna imprescindible optar por un proceso enérgico, que permita una provisión expedita, pronta, eficiente y eficaz los insumos requeridos, tal como lo exigen las circunstancias descriptas en los párrafos siguientes. Existe una máxima utilizada en la gestión pública aplicable a este caso: *"situaciones extraordinarias ameritan medidas extraordinarias"*.

SUSTENTO DOCUMENTAL DE LA EXCEPCION:

Resumen de la situación que originó la necesidad de aplicación de la vía de excepción.

- La Resolución de la DNCP N° 4470/2018 recibida en el Dpto. de Contrataciones Públicas en fecha de fecha 6 de Diciembre, en donde se hace lugar a las protestas promovidas por las firmas BIOTENG S.A., y LIBRA PARAGUAY S.A., contra el Pliego de Bases y Condiciones y resuelve ordenar la reformulación del Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación Pública Nacional N° 17/2018 "ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS Y DESCARTABLES 2018 - 2019" ID 353.298.

Tel.: 683930 Int 102
uoc@med.una.py
Avda. Mcal.Lopez y
Coronel Cazal
San Lorenzo -
Paraguay

LRD/sic

Lic. LIZ RAQUEL DUARTE QUINTANA
Jefa
Dpto. Contrataciones Públicas
Facultad de Ciencias Médicas - UNA

Juan Carlos Barreiro Perrotta
Abogado

- La resolución D N° 2160 /2018 por la que se cancela el llamado a "Licitación Pública Nacional N° 17/2018 "Adquisición de Medicamentos y Descartables 2018 - 2019", Id N° 353.298.
- La Nota de fecha 06 de Diciembre derivada de la Dirección de Administración y Finanzas firmada por la encargada del Dpto. de Suministros Médicos, el Administrador del Hospital de Clínicas y con Visto Bueno del Director del Hospital de Clínicas, en donde solicita la adquisición de medicamentos e insumos de farmacia por urgencia impostergable por las cantidades estrictamente necesarias para afrontar la necesidad derivada de la situación de fuerza mayor y remite la justificación correspondiente.

Documento que acredita los hechos base del procedimiento:
Memo/Nota/Carta Interna/Dictamen No. 1042/2018 Fecha: 6/12/2018
Dependencia de Origen: Administración del Hospital de Clínicas

Se adjunta copia del mismo al presente dictamen.

El procedimiento cuenta con (Marcar la opción correcta):
(x) PAC N°:" **355409**
(....) Se requiere modificación de PAC

El procedimiento cuenta con (Marcar la opción correcta):
(....)Disponibilidad Presupuestaria según CDP N°1813 de fecha 12/12/2018.

Se adjunta copia del mismo al presente dictamen.
(....) Se requiere modificación presupuestaria, según propuesta que se acompaña a la presente.

Las especificaciones técnicas de los bienes, servicios u obras se encuentran individualizadas según Nota N° 1042/2018 de fecha 06/12/2018
Se adjunta copia del mismo al presente dictamen.

SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN
(.....) 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;
(.....) 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;
(.....) Se realicen con fines de garantizar la seguridad de la Nación;
(x)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;
(.....) 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;

Tel.: 683930 Int 102
uoc@med.una.py
Avda. Mcallopez y
Coronel Cazal
San Lorenzo -
Paraguay

LRD/sic

Lic. LIZ RAQUEL DUARTE QUINTANA
Jefa
Dpto. Contrataciones Públicas
Facultad de Ciencias Médicas - UNA

(.....) Se realicen dos licitaciones que hayan sido declaradas desiertas;
(x) Existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables; o,
(.....) 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.

JUSTIFICATIVA DEL PROCEDIMIENTO:

El Hospital de Clínicas atiende mensualmente a **2.250**pacientes internados, se realizan **1.350**cirugías al mes, en el Servicio de urgencias son atendidos 6.800 pacientes, y en la Unidad de Terapia intensiva son atendidas 100 pacientes.

A fin de atender a estos pacientes se requieren insumos básicos como medicamentos y descartables , sin los cuales no se lograría los resultados deseados, ni se cumpliría uno de los principales objetivos que el Hospital de Clínicas ofrece que es el de atención a los enfermos.

Sin contar con estos medicamentos e insumos básicos se suspenderían cirugías programadas y podría afectar la calidad de atención a los enfermos internados poniendo en riesgo la salud y vida de las personas.

El Dpto. de Suministros Médicos del Hospital de Clínicas, encargado de proveer insumos y medicamentos a todas las cátedras y/o servicios del Hospital de Clínicas, imprescindibles para cubrir las necesidades de pacientes internados, sobre todo a servicios como quirófanos, terapias y urgencias, ya no cuenta con stock de medicamentos e insumos descartables.

La Convocante previó la adquisición de medicamentos e insumos de farmacia por medio de la Licitación Pública Nacional N° 17/2018 "ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS Y DESCARTABLES 2018 - 2019" ID 353.298, cuyo PBC fue remitido a la DNCP en fecha 24 de octubre de 2018 y publicado en fecha 29 de octubre de 2018, cuya fecha de recepción y apertura de ofertas estuvo prevista inicialmente para el 20 de Noviembre de 2018 y posteriormente mediante adenda en fecha 30 de Noviembre de 2018

Sin embargo, las firmas***BIOTENG S.A*** y ***LIBRA PARAGUAY S.A*** presentaron protesta contra el Pliego de Bases y Condiciones en fecha 14 y 27 de Noviembre, respectivamente y la DNCP resuelve la apertura de la protesta según Resolución DNCP N° 4408/2018 y N° 4625/2018, respectivamente.

En fecha 29 de Noviembre de 2018 la DNCP según resolución N° 4661/2018 ordena **la suspensión del llamado**, por lo que la recepción y apertura de ofertas no fue llevada a cabo.

En fecha 06 de Diciembre la DNCP remite la Resolución de la DNCP N° 4470/2018, en donde ***hace lugar*** a las protestas promovidas por las firmas **BIOTENG S.A., y LIBRA PARAGUAY S.A.**, contra el Pliego de Bases y Condiciones y ***resuelve ordenar la reformulación del Pliego de Bases y Condiciones.***

Tel.: 683930 Int 102
uoc@med.una.py
Avda. McalLopez y
Coronel Cazal
San Lorenzo -
Paraguay

LRD/sic

Lic. LIZ RAQUEL DUARTE QUINTANA
Jefa
Dpto. Contrataciones Públicas
Facultad de Ciencias Médicas - UNA

Atendiendo a que en el llamado citado estaba previsto adquisición de medicamentos e insumos descartables de farmacia para cubrir necesidades del último mes del año 2018 y parte del siguiente año 2019 y al ser reformulado el PBC no es posible cumplir con los plazos establecidos para comprometer parcialmente lo que corresponde al ejercicio 2018, la Convocante recomienda cancelar el llamado y realizar contratación por excepción por urgencia impostergable para adquirir medicamentos e insumos de farmacia por las cantidades estrictamente necesarias para afrontar la necesidad derivada de la situación de fuerza mayor.

Estamos, entonces, en presencia de una situación de urgencia impostergable, que no admite demora alguna, por tanto, debe echarse mano a la vía de la excepción ya que no existen otros mecanismos eficaces para satisfacer la necesidad existente.

El artículo 33 de la ley 2015/03 preceptúa: *"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:*

g) EXISTAN RAZONES JUSTIFICADAS PARA LA ADQUISICIÓN O LOCACIÓN DE BIENES POR RAZONES TÉCNICAS O URGENCIAS IMPOSTERGABLES; O,

En relación, el artículo 68 del Dto. 21909/03 reza: *"Casos de excepción. La Convocante estará exenta de la obligación de aplicar los procedimientos de licitación pública y licitación por concurso de oferta en los casos establecidos en el artículo 33 de la Ley".*

Ahora bien, no cualquier urgencia habilita la vía de la excepción, debe tratarse de una urgencia que reúna las condiciones de hecho enunciadas en el artículo 73 del Decreto 21909/03. En otras palabras, la urgencia debe reunir las siguientes características: *a) probada; b) concreta; c) objetiva, d) inmediata, de tal naturaleza que no pudiera esperarse el resultado de la licitación pública o licitación por concurso de ofertas, sino con grave perjuicio a los intereses públicos.*

A continuación, pasaremos a desglosar en detalle el encuadre de la situación de hecho en las normas que regulan la procedencia de la contratación bajo el supuesto de **urgencia impostergable**.

Conforme lo marca el artículo 73 del Decreto: *"...La urgencia impostergable deberá ser probada, concreta, objetiva e inmediata...".*

Inmediatez: La inmediatez de la urgencia se acredita por sí sola, atento que la necesidad de contar con los bienes a ser licitados es real y presente en el tiempo: *no necesitamos los bienes mañana, los necesitamos ahora.* La importancia de contar con los ítems de medicamentos e insumos descartables de farmacia, conforme lo señala la nota de pedido firmado por la encargada del Dpto. de Suministros, el Administrador del Hospital de Clínicas y el Director del Hospital de Clínicas.

Tel.: 683-58 Int 102
uoc@med.una.py
Avda. Mcal.Lopez y
Coronel Caral
San Lorenzo
Paraguay
Mat. C.S.J. Nº 3066

LRD/sic

Juan Carlos Barrero Perrotta

Lic. LIZ RAQUEL DUARTE QUINTANA
Jefa
Dpto. Contrataciones Públicas
Facultad de Ciencias Médicas - UNA

Objetividad: La urgencia es objetiva, toda vez que la necesidad imperiosa de que los pacientes cuenten con medicamentos, a través de la presente contratación se hace perceptible al criterio de cualquier persona. Es decir, la importancia de la adquisición de los medicamentos e insumos descartables de farmacia para sus beneficiarios en el plazo más breve posible no resulta ajena para nadie. Cualquier ciudadano consciente de la situación daría cuenta de que la urgencia es atendible e impostergable, al tratarse de una urgencia razonablemente apreciable para todos, cabe entender que la misma es *objetiva*.

Concreta: La urgencia es concreta, pues, se sustenta en la necesidad de satisfacer sin demoras una necesidad específica, esto es, la atención inmediata a los pacientes. No se invoca, en el caso, una urgencia "genérica" o abstracta, sino que situación de urgencia palpable. La urgencia existe, no ha sido creada o inventada, ni invocada genéricamente. Consiguientemente, si no se supera esta situación de urgencia, la consecuencia inmediata traería aparejada la privación a los beneficiarios de un servicio de salud de calidad, acorde a un concepto de dignidad humana, garantizado en la Constitución Nacional, artículo 68 y Tratados Internacionales suscritos por la República del Paraguay

Probada: Las razones esgrimidas dan cuenta de que la urgencia es real, concreta, inmediata, objetiva, de donde se sigue que la urgencia está debidamente acreditada.

El artículo 73 citado ordena: ***"...No pudiera esperarse el resultado de la licitación pública o licitación por concurso de ofertas, sino con grave perjuicio a los intereses públicos...".***

De disponerse la implementación de un proceso ordinario de Licitación Pública, la necesidad pública se vería frustrada, pues, los plazos ordinarios no permitirían adquirir los bienes con la eficacia requerida para satisfacer el interés público comprometido, dado que si se opta por el procedimiento convencional, entre el engorroso trámite que comporta transitar todos los estadios del mismo –(publicación en el SICP, evaluación de ofertas, adjudicación del contrato, firma y emisión de la Orden de Compra), pasarían –según nos marca la experiencia- aproximadamente **45** días como mínimo, por lo que si se opta por el procedimiento convencional, constituiría no sólo un despropósito, sino un dispendio inútil y vicioso de la actividad administrativa desplegada, pues, no se cumplirían los fines y los resultados propuestos.

La decisión de optar por la vía de la excepción es razonable, dado que existe coherencia lógica entre el *medio* seleccionado para el *fin* propuesto. En efecto, la vía excepción es el único remedio idóneo para el caso.

Sobre el Hospital de Clínicas recae la obligación legal implementar, con sus limitaciones presupuestarias, las acciones tendientes a brindar a sus pacientes un servicio de salud eficaz. Sin los medicamentos imprescindibles, dicho servicio sería incompleto, pudiendo provocarse daños irreversibles.

La normativa exige: *"...Esta causal deberá estar plenamente acreditada mediante estudios técnicos, objetivos y previos que la califiquen como cierta..."*

Tel.: 683930 Int 102
uoc@med.una.py
Avda. McalLopez y
Coronel Cazal
San Lorenzo
Paraguay

LRD/sic

Lic. LIZ RAQUEL DUARTE QUINTANA
Jefa
Dpto. Contrataciones Públicas
Facultad de Ciencias Médicas - UNA

Juan Carlos Barreiro Perrotta
Abogado
Mat. C.S.J. Nº 8955

Para acreditar la urgencia –en este caso- no se requiere de estudio técnico alguno, pues, la urgencia es objetiva y ello se desprende de los argumentos que esgrimimos a lo largo del presente dictamen. Aun así, la nota firmada por el Administrador del Hospital de Clínicas y con Visto Bueno del Hospital de Clínicas, podría tomarse como elemento técnico para dar por cumplida esta exigencia legal. La objetividad, inmediatez y los demás elementos detallados más arriba dan a la urgencia la certeza requerida.

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...".*

El citado precepto habilita el procedimiento de vía excepción, cuando la necesidad o evento ha sido consecuencia de hechos de fuerza mayor o caso fortuito.

La fuerza mayor constituye todo hecho o acontecimiento externo, sea del hombre o de la naturaleza, que posea la virtud de eximir de responsabilidad a quien la invoca.

Ahora bien, debe destacarse quela adquisición de bienes se realiza por las cantidades estrictamente necesarias para afrontar la necesidad derivada de la situación de fuerza mayor. Cabe mencionar que en el llamado Licitación Pública Nacional N° 17/2018 "ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS Y DESCARTABLES 2018 - 2019" ID 353.298 cancelado, estaba previsto adquirir insumos por valor de Gs. **28.020.000.000**, según la estimacióndel PAC para cubrir necesidad de presente ejercicio y parte del año 2019. Sin embargo la presente excepción se realiza para cubrir necesidades de un mes o un poco más. Paralelamente, se está iniciando un proceso de adquisición convencional (LCO o LPN), para realizar una compra de porte mayor, debido a que la necesidad es continua y debe ser satisfecha por más tiempo, (lo que corresponde al ejercicio 2019), de la que se supone será satisfecha por la compra realizada por vía del procedimiento de excepción.

DICTAMEN FINAL:

En virtud de los antecedentes mencionados, esta Unidad Operativa de Contrataciones considera pertinente llevar adelante el procedimiento para la contratación por vía de la excepción individualizado al inicio del presente documento, para lo cual se recomienda se dicte la resolución pertinente, salvo mejor parecer.

Responsable de la UOC

LIC. LIZ RAQUEL DUARTE QUINTANA
Jefa
Dpto. Contrataciones Públicas
Facultad de Ciencias Médicas - UNA

Asesor Jurídico de la UOC
Juan Carlos Barreiro Perrotta
Abogado
Mat. C.S.J. N° 6955

LRD/sic

Tel.: 683930 int 102
uoc@med.una.py
Avda. Mcal.Lopez y Coronel Cazal
San Lorenzo - Paraguay