Dictamen Núm. 08/2023

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley Núm. 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto Núm. 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *dictamen para la ampliación del monto y plazo del contrato.*

I. Hechos:

Que, por Resolución N° 221/2021, se adjudica y autoriza la contratación para la **"CONTRATACIÓN DE EMPRESA ASEGURADORA PARA LA PRESTACION DE SEGURO DE SALUD CON COBERTURA INTERNACIONAL – PLURIANUAL"** a la empresa ***AWP HEALTH & LIFE S.A,*** **el Contrato Abierto N° 09/2021,** por un Monto Máximo de Gs 36.000.000.000 (Guaraníes Treinta y Seis Mil Millones) y por un Monto Mínimo de Gs 18.000.000.000 (Guaraníes Dieciocho Mil Millones), en el marco de la Licitación Pública Internacional N° 01/2020, **con ID: 386.687**, cuya vigencia es desde el 1° de Mayo de 2021 hasta el 30 de Abril de 2023, por 24 meses.

Que, la Ley N° 6935/2022 del "Servicio Diplomático y Consular; y del Servicio Administrativo y Técnico del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay", en su Art. 54 establece: "…El Ministerio de Relaciones Exteriores, en la medida en que su Presupuesto lo permita, asegurará contra los riesgos de enfermedad, accidente, hospitalización, intervención quirúrgica a los funcionarios que integran el escalafón y a los familiares que tengan a su cargo, cuando presten servicios en el exterior...", haciéndose de esta manera efectiva la protección de la salud para los funcionarios en el Servicio Exterior.-

Que, el Contrato UOC N° 09/2021, vigente a la fecha, tiene una ejecución del 95 % (noventa y cinco por ciento) del monto máximo total adjudicado, destacando que en el segundo año de dicho contrato, se realizó un reajuste a pedido del contratista, como consecuencia de la subida del dólar, la inflación de los servicios de salud a nivel internacional y la siniestralidad presente debida en gran parte a la pandemia de los últimos años.

Que, es imperiosa la realización de una Ampliación de Plazo y del Monto del Contrato UOC N° 09/2021, debido a la necesidad de seguir contando con los Servicios del Seguro Médico Internacional, hasta tanto la Dirección de la Unidad Operativa de Contrataciones culmine las gestiones pertinentes para el próximo contrato de seguro médico con cobertura internacional, con el fin de no dejar espacio alguno de tiempo sin cobertura a los funcionarios del Servicio Exterior y su grupo familiar.

Que, el Director Administrativo Interino, C.P. Carlos Irala, solicita por Memo VMAAT/DGAF/DA/N° 69/2023, la ampliación de Monto para cubrir 2 (dos) meses del contrato: Abril y Mayo, así como la ampliación de Plazo por 1(un) mes más de contrato: Mayo, debido a la justificación expuesta precedentemente.

Que, el promedio mensual de gastos es de Gs. 1.900.000.000 (Guaraníes Un Mil Novecientos Millones), por lo cual según la proyección para ampliar 2 meses el Monto (Abril y Mayo 2023) se necesitaría el Monto de Gs. 3.800.000.000 (Guaraníes Tres Mil Ochocientos Millones).

Dictamen Núm. 08/2023

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley Núm. 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto Núm. 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *dictamen para la ampliación del monto y plazo del contrato.*

Que, se ha comunicado a la empresa sobre la decisión unilateral de modificar el contrato, manteniendo el porcentaje de los precios originalmente pactados (en este caso los precios ya fueron reajustados), en las condiciones requeridas por la Ley 2051/2003 "De Contrataciones Públicas".-

Que, la Ley Núm. 2051/2003 de Contrataciones Públicas, expresa en el Art. 63 – CONVENIOS MODIFICATORIOS EN ADQUISICIONES, LOCACIONES Y SERVICIOS la posibilidad de *"...Acordar el incremento en la cantidad de servicios contratados, mediante la modificación de los contratos vigentes; dentro de los doce meses posteriores a su firma, siempre que el monto 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..." y "No podrá utilizarse este procedimiento, cuando el monto total supere los umbrales fijados para el llamado a Licitación Pública";* o sea el Art. 63 de la Ley 2051/2003 establece la limitante del 20% mientras **"no supere el umbral fijado para una Licitación Pública".**

Que, el umbral de la Licitación Pública es de **10.000 jornales**, por lo que dicha ampliación amparada en el Art. 63 de la Ley 2051/2003, no cubriría nuestras necesidades institucionales.

Que, viendo la necesidad y considerando el Interés Público, recurrimos a otro de los Artículos de la Ley 2051/2003, el cual sería el Art. 55-Inciso b) de la Ley 2051/2003, **por razones de Interés Público**.

Que, en base a lo expuesto más arriba, y con la mayor de las prudencias administrativas, la Dirección de la Unidad Operativa de Contrataciones ***Recomienda la Ampliación de Plazo y de Monto del Contrato,*** de la empresa más arriba citada como lo establece la Ley de Contrataciones Públicas, según la disponibilidad presupuestaria, conforme al **Art. 55-Inc. b) de la Ley 2051/2003, por Interés Público.**

II. Fuente legal:

Que, la Ley Núm. 2051/2003 de Contrataciones Públicas, expresa en el Art. 55 – DERECHOS DE LAS CONTRATANTES la posibilidad de – Inc. b) *"...Modificar unilateralmente el Contrato por Razones de Interés Público...".*

Que, la Resolución DNCP N° 5695/2019, que en su Sección I, Art. 42 dispone: *"En todos los casos, con la comunicación de los procesos descritos en el presente Capítulo, la Convocante deberá acompañar un documento técnico legal, que explique los motivos y exponga los fundamentos y justificaciones de la modificación realizada, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley N° 2051/2003".*

Dictamen Núm. 08/2023

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley Núm. 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto Núm. 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *dictamen para la ampliación del monto y plazo del contrato.*

Que, la Resolución DNCP N° 5695/2019, en su Art. 56 establece: "… Las modificaciones a los contratos, amparadas en las disposiciones contenidas en el Art. 55 Inc. b) de la Ley N° 2051/2003 " De Contrataciones Públicas", deberán considerar a más de las reglas que surgen del propio texto del Artículo en cuestión, una limitación del 20 % (veinte por ciento) del valor total del contrato…".

Que, la Resolución DNCP N° 5695/2019, establece en la Sección V - Interés Público – Art. 56-Modificaciones al amparo del Interés Público comprometido y Art. 57-Requisitos del dictamen que justifique la modificación contractual al amparo del Artículo 55 inciso b) de la Ley N° 2051/03. Se establecen los siguientes requisitos:

a) ***Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación.***
b) ***Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público.***
c) ***Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado.***
d) ***Una explicación clara de los motivos por los cuales:***
    i. ***La aplicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación,***
    ii. ***No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4º de la Ley Nº 2051/2003, y***
    iii. ***No se alteran, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato…".***

Que, están dados los preceptos jurídicos para respaldar la presente ampliación contractual, conforme al Art. 55 Inc. b), considerando la protección del Bienestar General y la salud de los compatriotas que prestan servicios en el exterior.

Que, la Ley 2051/2003 establece en su Art. 3º Inc. y) que *"Unidades Operativas de Contratación son las unidades administrativas que en cada organismo, entidad y municipalidad se encargan de ejecutar los procedimientos de planeamiento, programación, presupuesto y contratación de las materias reguladas en la Ley"*.-

Que, el Decreto Reglamentario Nº 2992/2019 establece en su Art. 7º las atribuciones de la Unidad, entre las cuales se encuentran *"i). Gestionar la formalización de los contratos y recibir las garantías correspondientes"* así también el citado artículo establece que *"k). Las demás atribuciones que sean*

Dictamen Núm. 08/2023

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley Núm. 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto Núm. 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *dictamen para la ampliación del monto y plazo del contrato.*

necesarias para ejecutar los procedimientos de planeamiento, programación y contratación de las materias reguladas en la Ley".-

III. JUSTIFICACIÓN TÉCNICO LEGAL.

Que se emite el presente Dictamen, ajustado a los criterios de la Resolución DNCP N° 5695/2019, en su Sección I, Art. 42 y Sección V, Art. 56 y Art. 57, constituyendo la fundamentación que respalda la presente ampliación lo referido por el área requirente:

a) Exposición acabada y circunstanciada de los motivos que justifican la modificación:
Que, el Contrato UOC N° 09/2021, vigente a la fecha, tiene una ejecución del 95 % (noventa y cinco por ciento) del monto máximo total adjudicado, destacando que en el segundo año de dicho contrato, se realizó un reajuste a pedido del contratista, como consecuencia de la subida del dólar, la inflación de los servicios de salud a nivel internacional y la siniestralidad presente debida en gran parte a la pandemia de los últimos años.

Que, se encuentra en etapa de evaluación el nuevo llamado de Seguro Médico Internacional, etapa extensa y compleja que requiere de trámites que podrían demorar el proceso de adjudicación, firma del nuevo contrato e inicio de ejecución del mismo, por todo lo cual se debe prever la provisión continua de dicho servicio, para no dejar sin cobertura de salud a los funcionarios y sus familiares, que prestan servicios en el Exterior.

Que, es imperiosa la realización de una Ampliación de Plazo y del Monto del Contrato UOC N° 09/2021, debido a la necesidad de seguir contando con los Servicios del Seguro Médico Internacional, hasta tanto la Dirección de la Unidad Operativa de Contrataciones culmine las gestiones pertinentes para el próximo contrato de seguro médico con cobertura internacional, con el fin de no dejar espacio alguno de tiempo sin cobertura a los funcionarios del Servicio Exterior y su grupo familiar.

b) Una explicación clara que sustente de qué forma se encuentra comprometido el interés público:
Que, existen muchos funcionarios y familiares de los mismos que se encuentran realizando tratamientos médicos, sin los cuales la vida de los mismos, se vería en peligro.

Que, el Derecho a la Salud es un derecho humano consagrado en los derechos Económicos, Sociales y Culturales y es un derecho de rango constitucional establecido en el Art. 68 de la Carta Magna que dispone: "… El estado protegerá y promoverá la salud como derecho fundamental de las personas y en interés de la comunidad…".

Dictamen Núm. 08/2023

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley Núm. 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto Núm. 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *dictamen para la ampliación del monto y plazo del contrato.*

Que, esta Cartera de Estado motivada por el interés superior de salvaguardar la salud y la vida de sus funcionarios y que los mismos sigan contando con Cobertura Médica Internacional que le otorgue respaldo y los servicios necesarios, considerando que muchos beneficiarios **padecen de enfermedades crónicas, agudas, preexistentes y que indefectiblemente siguen tratamientos médicos de carácter continuo y necesario, cuya discontinuidad puede acabar con la vida de los mismos,** considera viable y con respaldo legal, solicitar la Ampliación del plazo y monto necesarios para cubrir dichos servicios y cumplir así con el compromiso contractual asumido.

Que, el Derecho a la Vida es el derecho humano más importante y debe ser protegido, puesto que para ser titular del mismo, tan solo es necesario ser concebido en el vientre materno. En este sentido, el Art. 4° de la Constitución Nacional lo consagra como así también el Art. 3° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.- Así tanto en la redacción de nuestra Carta Magna como en la normativa internacional, notamos que la vida y la salud humana es un derecho individual, inherente a la persona humana desde su concepción.- En este contexto, el legislador consagra este derecho como inherente a la persona humana es decir el Estado garantiza el derecho a la vida que posee una persona desde el instante de su concepción.-

Que, la calidad de vida es un derecho bidimensional: es un derecho del habitante y una obligación prestacional del estado en su promoción, es una figura que está consagrada en instrumentos internacionales.-

Que, **el ART. 128 DE LA CONSTITUCION NACIONAL DICE:** ***En ningún caso el interés de los particulares primará sobre el interés general…///*** que es el de velar por el mayor bien jurídico precautelado que es la vida y salud humana de más de 400 funcionarios y familiares de funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores que prestan servicio en el Exterior, o sea el interés general y el derecho superior a la vida y a la salud con que cuentan como derecho adquirido y normado en la Ley N° 6935/2022 del "Servicio Diplomático y Consular; y del Servicio Administrativo y Técnico del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Paraguay", la que establece como obligatorio el otorgamiento de la cobertura médica a funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores que prestan servicio en el exterior.

Que, debemos tener en cuenta y es de fundamental importancia que esta ampliación pretende cubrir no la adquisición de una mercadería, ya que la salud no es un bien comercial sino que es **el bien** intangible más preciado para el hombre y **el mayor bien jurídico** protegido por la Constitución Nacional y a fin de obtener el mejor servicio para la protección integral de la vida y la salud de los funcionarios diplomáticos.

c) Las razones por las cuales dichas circunstancias no pudieron ser previstas al tiempo de la programación del llamado que derivó en el contrato a ser modificado:

Dictamen Núm. 08/2023

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley Núm. 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto Núm. 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *dictamen para la ampliación del monto y plazo del contrato.*

Se destaca que en el segundo año de dicho contrato, se realizó un reajuste a pedido del contratista, como consecuencia de la subida del dólar, la inflación de los servicios de salud a nivel internacional y la siniestralidad presente debida en gran parte a la pandemia de los últimos años.

d) Una explicación clara de los motivos por los cuales: i.) La aplicación de un procedimiento ordinario o excepcional no resulta conveniente para la satisfacción de las necesidades que originan la contratación:

Se encuentra en etapa de evaluación el nuevo llamado de Seguro Médico Internacional, etapa extensa y compleja que requiere de trámites que podrían demorar el proceso de adjudicación, firma del nuevo contrato e inicio de ejecución del mismo, por todo lo cual se debe prever la provisión continua de dicho servicio, para no dejar sin cobertura de salud a los funcionarios y sus familiares, que prestan servicios en el Exterior.

ii.) No existiría violación a los principios previstos en el Artículo 4º de la Ley Nº 2051/03:

Con una ampliación podemos optimizar tiempo y recursos, ahorrándole así al Estado, teniendo en cuenta el Principio de Economía y Eficiencia de las Contrataciones Públicas, **no existiendo violación del Art. 4º de la Ley Nº 2051/2003.**

iii.) no altera, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato, y no viola en forma alguna lo dispuesto en el artículo 4 de la mencionada ley:

El Espíritu de dicha disposición de ley y de la solicitud de la Contratante, radica en un derecho que asiste a la misma para obtener la ejecución del contrato dentro de los plazos necesarios y según sus necesidades institucionales y asimismo de conformidad a las condiciones pactadas, **no alterándose, de manera sustancial, la naturaleza ni la finalidad del contrato.**

Recordemos que detrás de cada licitación y de esta en particular, existe una necesidad pública real, cuya satisfacción se vería frustrada con su incumplimiento en caso de no dar curso a la solicitud planteada, es por ello que a ambas partes contratante y contratista les pesa el deber especial de diligencia para lograr la finalidad del contrato, en el tiempo y en la forma requeridos, recordando que el contrato actualmente vigente fenece el 30/04/2023.

IV. Consideraciones:

Que, considerando lo expresado en el punto I. HECHOS de este dictamen, la Dirección de la Unidad Operativa de Contrataciones considera prudente, a fin de seguir contando con los Servicios del Seguro

Dictamen Núm. 08/2023

De conformidad con las competencias atribuidas a la Unidad Operativa de Contrataciones por la Ley Núm. 2051/2003 de Contrataciones Públicas y el Decreto Núm. 2992/2019 que reglamenta dicha Ley, previo análisis, tramitación, y de acuerdo con el procedimiento previsto, la Unidad Operativa de Contrataciones emite este *dictamen para la ampliación del monto y plazo del contrato.*

Médico Internacional, Recomendar la ampliación de Plazo por 1 (un) mes y de Monto por 2 (dos) meses, del Contrato Principal Nº 09/2021, suscrito con la firma ***AWP HEALTH & LIFE S.A.***, en el marco de la Licitación Pública Internacional Nº 01/2020, **"CONTRATACIÓN DE EMPRESA ASEGURADORA PARA LA PRESTACION DE SEGURO DE SALUD CON COBERTURA INTERNACIONAL – PLURIANUAL", con ID: 386.687,** conforme lo establece la Ley Nº 2051/2003 en su Artículo Nº 55-Inc. b); y se recomienda la suscripción de la Adenda correspondiente al *Contrato Principal* con la firma mencionada anteriormente.-

Que, la recomendación de referencia es resultado de lo establecido en las disposiciones legales sobre contrataciones gubernamentales, y concordante con las prácticas de derecho público administrativo.-

V. Conclusiones

La Dirección de la Unidad Operativa de Contrataciones, en uso de las atribuciones conferidas por la Ley Núm. 2051/2003 de Contrataciones Públicas y su Decreto Reglamentario, se expide en los siguientes términos:

Recomienda la Ampliación de Plazo por 1 (un) mes, Mayo de 2023, así como la Ampliación de Monto del Contrato Nº 09/2021, por 2 (dos) meses, Abril y Mayo 2023, por Gs. 3.800.000.000 (Guaraníes Tres Mil Ochocientos Millones), con la firma AWP HEALTH & LIFE S.A., conforme al Art. 55-Inc. b).

Recomienda Confeccionar la adenda correspondiente al Contrato Principal más arriba citado, en el marco de la Licitación Pública Internacional Nº 01/2020 **"CONTRATACIÓN DE EMPRESA ASEGURADORA PARA LA PRESTACION DE SEGURO DE SALUD CON COBERTURA INTERNACIONAL – PLURIANUAL", con ID: 386.687.**

Asunción, 30 de Marzo de 2023.

Lic. Sergio Andrés Bogado D.
Director de la Unidad Operativa de Contrataciones